

Seguridad humana y construcción de Patria en defensa de la vida

Volumen I

Seguridad económica y alimentaria

Edgar Alexander Salamanca Rodríguez

Jose Armando Serpa Hernández

(Editores)

Colección Seguridad y Defensa



EDITORIAL ESDEG

Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida

Volumen I
Seguridad económica y alimentaria



Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida

Volumen I
Seguridad económica y alimentaria

EDGAR ALEXANDER SALAMANCA RODRÍGUEZ

JOSE ARMANDO SERPA HERNÁNDEZ

(EDITORES)

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Bogotá D.C., 2023

**Catalogación en la publicación – Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
y Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdoba”**

Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida: Volumen I Seguridad económica y alimentaria / editores Edgar Alexander Salamanca Rodríguez y José Armando Serpa Hernández. -- Bogotá : Editorial ESDEG, ESMIC Sello Editorial, 2023.

3 volúmenes : ilustraciones, tablas y gráficos ; 24 cm.

Incluye bibliografía al final de cada capítulo

1. Seguridad Nacional -- Política y gobierno -- Colombia 2. Relaciones poder civil poder militar -- Colombia 3. Seguridad alimentaria -- Colombia 4. Seguridad del estado -- Aspectos ambientales -- Colombia i. Salamanca Rodríguez, Edgar Alexander, Brigadier General (prefacio – editor) ii. Serpa Hernández, Jose Armando (editor) iii. Lancheros Silva, Alba Patricia (autora) iv. Tarazona Zambrano, Alex Guillermo, Coronel (autor) v. Ardila Castro, Carlos Alberto, Teniente Coronel (RA), (autor) vi. De Albuquerque Jannechevitz, Carlos Alexandre, Capitán de Navío de Infantería de Marina (autor) vii. Álvarez Calderón, Carlos Enrique (autor) viii. Acevedo Navas, Christian (autor) ix. López Niño, Desiderio (autor) x. Palacios Rubio, Diego Andrés (autor) xi. Navas Camargo, Fernanda, (autora) xii. Rendón Pérez, Juan Oduber, Coronel (autor) xiii. Paixão Moreira, Rômulo, Coronel (autor) xiv. Suárez Calderón, Jesús Leonardo, Capitán de Navío (autor) xv. Ruiz Murcia, John Henry, Capitán de Navío (autor) xvi. Dueñas Camacho, Luisa Fernanda (autora) xvii. Moreno Sandoval, Omar Yesid, Coronel (autor) xviii. Wilches Carvajal, Walter Olmedo, Capitán de Navío (autor) xix. Díaz Montiel, Oscar del Cristo, Coronel (autor) xx. Colombia. Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto (ESDEG) XXI. Colombia. Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdoba” (ESMIC)

UA10.5 S44 2023
355.0330861 23

Registro Catálogo SIBFuP 991251514507231



Archivo descargable en formato MARC en: <https://tinyurl.com/esdeg991251514507231>

Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida

Volumen I: Seguridad económica y alimentaria

Primera edición, 2023

Editores:

Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
Jose Armando Serpa Hernández

2023 Escuela Superior de Guerra
“General Rafael Reyes Prieto”
Vicedirección de Investigación
Sello Editorial ESDEG

Carrera 11 No. 102-50 Bogotá D.C., Colombia
www.esdeglibros.edu.co

Cubierta:

Raquel Arianne Alvarado Candela con base en
imágenes de iStock

2023 Escuela Militar de Cadetes
“General José María Córdoba”

Departamento de I+D+i
Sello Editorial ESMIC
Calle 80 No. 38-00 Bogotá D.C., Colombia
www.librosesmic.com

Colección Seguridad y Defensa

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open Monograph Press.

Tiraje de 200 ejemplares

Impreso en Colombia

Libro resultado de investigación de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”,
publicado en coedición con la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdoba”.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa necesariamente la posición oficial ni institucional de las instituciones participantes, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdoba”, las Fuerzas Militares de Colombia y el Ministerio de Defensa Nacional.



Los libros publicados por el Sello Editorial ESDEG y el Sello Editorial ESMIC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Brigadier General
Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
DIRECTOR

Contralmirante
Omar Yesid Moreno Oliveros
SUBDIRECTOR

Coronel
Oscar Otoniel Torres Conde
VICEDIRECTOR ACADÉMICO

Coronel
Verónica Pedraza Martínez
VICEDIRECTORA ADMINISTRATIVA

Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
VICEDIRECTOR DE INVESTIGACIÓN

Capitán de Navío
Edwin Andrés Alonso Toloza
VICEDIRECTOR DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL



Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
JEFE SELLO EDITORIAL ESDEG

Teniente Coronel (R)
Carlos Alberto Ardila Castro
COORDINADOR SELLO EDITORIAL ESDEG

Erika Paola Ramírez Benítez
EDITORIA LIBRO ESDEG

Jorge Aristizábal Gáfaró
CORRECTOR DE ESTILO

José Vicente Gómez Álvarez
DIAGRAMADOR

Contenido

Prefacio	9-11
BG Edgar Alexander Salamanca Rodríguez	
Capítulo 1	
Seguridad humana y Acción Unificada del Estado en Colombia	13-41
Samuel Rivera-Páez	
Christian Acevedo Navas	
Carlos Enrique Álvarez Calderón	
Capítulo 2	
Seguridad económica en Colombia	43-59
Desiderio López Niño	
Carlos Enrique Álvarez Calderón	
Capítulo 3	
Pobreza en Colombia: su impacto en la seguridad humana	61-82
Omar Yesid Moreno Sandoval	
Carlos Alexandre De Albuquerque Jannechevitz	
Capítulo 4	
Fragilidades del mercado laboral colombiano: factor contribuyente a las amenazas a la seguridad	83-124
Alex Guillermo Tarazona Zambrano	
Capítulo 5	
Acceso al crédito e inclusión financiera en Colombia	125-143
Walter Olmedo Wilches Carvajal	

Capítulo 6

Seguridad alimentaria en Colombia

Carlos Alberto Ardila-Castro
Fernanda Navas-Camargo

145-171

Capítulo 7

Fuerzas Militares de Colombia: impacto estratégico contra el hambre 2015-2022

Juan Oduber Rendón Pérez
Rômulo Paixão Moreira

173-202

Capítulo 8

Colombia: desafíos en caso de hambruna

Oscar del Cristo Díaz Montiel
Alba Patricia Lancheros Silva
Luisa Fernanda Dueñas Camacho
Diego Andres Palacios Rubio

203-231

Capítulo 9

Estrategias contra los efectos del alza de precios 2020-2023

John Henry Ruiz Murcia

233-258

Capítulo 10

Alimento como bien fundamental.

Implicaciones para la seguridad alimentaria en Colombia

Jesús Leonardo Suárez Calderón

259-292

Prefacio

Brigadier General Edgar Alexander Salamanca Rodríguez

Director de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

En cumplimiento de su mandato constitucional, las Fuerzas Militares de Colombia cuentan con un sistema educativo que les permite desarrollar al máximo sus capacidades y potencializar sus saberes, para enfrentar con éxito los retos de la seguridad y la defensa del país.

En la actualidad, la Política Educativa de la Fuerza Pública (PEFuP) 2021-2026 está dirigida a formar hombres y mujeres de indeclinable espíritu militar, con alto sentido ético, que interiorizan el respeto por los Derechos Humanos y con aptitudes cognitivas para comprender y aplicar los cambios que vive la humanidad.

Con este propósito, la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Esdeg, orientó un proceso de investigación formativa con los alumnos del Curso de Altos Estudios Militares (CAEM) 2023, apoyado por los participantes del 50 Curso Integral de Defensa Nacional (Cidenal), tendiente a examinar la seguridad humana en sus siete componentes, lo cual se ofrece en los tres volúmenes de la presente obra.

El concepto *seguridad* ha tenido una evolución notable a lo largo de la historia. El *Diccionario de la lengua*, de la Real Academia Española, señala que el término proviene de la voz latina *securitas*, compuesta por *se*, que significa 'sin', y *curitas*, que significa 'cuidado', de lo que puede inferirse que *seguridad* es 'sin cuidado', 'sin preocupación' o 'sin miedo', que es como recientemente las Naciones Unidas lo han interpretado para darle desarrollo.

Se trata, en todo caso, de un sustantivo que suele acompañarse de distintos adjetivos. Durante la Guerra Fría, por ejemplo, tuvo predominio la fórmula *seguridad nacional*. Concluido este periodo, se dio una proliferación de expresiones como *seguridad interior*, *seguridad ciudadana*, *seguridad humana* y *seguridad multidimensional*, entre otras. Cada una posee un enfoque y un énfasis, donde

las Fuerzas Militares de nuestra nación han participado desde sus competencias constitucionales y legales.

El Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, en el Plan Ayacucho 2023-2026, *Guía de Planeamiento Estratégico*, establece que nuestro país transita por realidades sociales, culturales, económicas y de seguridad en general, que demandan de todas las entidades la formulación de estrategias de planeamiento y coordinación interorganizacional para solucionar de manera integral las necesidades de la sociedad civil, derivadas de la pobreza, la desigualdad, el cambio climático, los riesgos de desastres naturales y la expansión de las estructuras criminales conformadas por los grupos armados organizados (GAO), estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, que amenazan la defensa y seguridad nacional en todas sus dimensiones y que puedan impedir la protección de los intereses nacionales. (CGFM, 2023)

En coherencia con este planteamiento, la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (ESDEG) presenta la obra *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida*, desplegada en tres volúmenes que cubren las siete dimensiones de esta crucial temática, en procura de aportar a su discusión académica y explorar campos estratégicos que garanticen la amalgama entre la seguridad nacional y la seguridad humana, como complementarias que son, reconociendo a la persona humana como eje estructurante y protegiendo a cada hombre y mujer de las amenazas que afecten su vida.

El primer volumen de la obra versa sobre las dimensiones *seguridad económica y alimentaria*; el segundo, sobre las dimensiones *seguridad sanitaria, ambiental y personal*, y el tercero, sobre las dimensiones *seguridad comunitaria y política*.

La ESDEG da cuenta así de su inspiración filosófica como escuela de formación superior militar e institución de educación superior, que asume el educar como factor vertebral estratégico y lo convierte en el instrumento para formar, capacitar, fortalecer y mejorar la dimensión humana de sus estudiantes, de conformidad con la misión y visión institucional y en respuesta tanto a las exigencias de la institución, como a las de la sociedad y a lo que la nación requiere para su seguridad y defensa.

De igual forma y con el propósito de atender los requerimientos nacionales, se precisa articular los esfuerzos de las instituciones de modo que se fortalezca el desarrollo del Estado. Para ello, debe lograrse la integración, coordinación y sincronización de las actividades de todas las partes interesadas, tanto

gubernamentales como del sector privado. El éxito en los territorios, en la profundización de la democracia en sus modalidades política, económica y social, es producto de la acción integral de todas las fuerzas vivas de la sociedad.

Al respecto, la Acción Unificada del Estado (AUE) ha sido, desde hace tiempo, parte de los desarrollos conceptuales de las Fuerzas Militares de Colombia y ahora, con la seguridad humana, término de una ecuación, cuyo otro término es la construcción de la paz.

El reto que propone esta publicación académica es, por lo tanto, identificar factores de éxito que permitan inferir que la AUE es pieza fundamental para mejorar las condiciones de las comunidades más vulnerables, eliminando el miedo, la carencia y la falta de dignidad, objetivo supremo de la seguridad humana.

Esto resulta decisivo para explorar los roles que deben asumir las Fuerzas Militares de Colombia en el actual contexto multidimensional y para establecer cómo deben desarrollarse las interacciones entre las fuerzas vivas de la sociedad en aras de un sistema más justo, más humano y, ante todo, más seguro.

Capítulo 1

Seguridad humana y Acción Unificada del Estado en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.01>

Samuel Rivera-Páez
Christian Acevedo Navas
Carlos Enrique Álvarez Calderón

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La seguridad humana se constituyó en un paradigma de la seguridad cuando en 1994, la Organización de las Naciones Unidas, con su informe de desarrollo humano, propuso cambiar el objetivo de la seguridad nacional de la supervivencia del Estado a la consolidación de la seguridad del ser humano como ciudadano. Por su parte, desde los años 1980, la Acción Unificada del Estado ha sido concebida por las Fuerzas Militares colombianas como el mecanismo del Estado en su conjunto, para garantizar sincronizadamente la construcción del Estado social de derecho, la legitimidad democrática y la seguridad en todas sus dimensiones. Este capítulo examina dicho mecanismo en diálogo con la seguridad humana, buscando describirlos e identificar factores de éxito que permiten inferir que la Acción Unificada del Estado puede ser una pieza fundamental de la seguridad humana por desarrollar en Colombia para conseguir lo que se ha denominado *la paz total*.

Palabras clave: Acción Unificada del Estado; Colombia; Estado social de derecho; Fuerzas Militares colombianas; paz total; seguridad humana

Samuel Rivera-Páez

Capitán de Navío (R) de la Armada Nacional de Colombia. Doctor (*cum laude*) en Ciencias Sociales y Humanas, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Magíster en Economía Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad de los Andes, Colombia/Universidad de Maryland, EE. UU. Oceanógrafo físico y profesional en Ciencias Navales, Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0009-9528> - Contacto: samuel.rivera@esdeg.edu.co

Christian Acevedo Navas

Doctor en Ciencias Sociales. Magíster en Administración de Empresas, Universidad del Norte, Colombia. Profesional en Ciencias Navales, Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4880-3024> - Contacto: christian.acevedo@esdeg.edu.co

Carlos Enrique Álvarez Calderón

Doctorando en Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Magíster en Coaching Ontológico Empresarial, Universidad San Sebastián, Chile. Politólogo, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2401-2789> - Contacto: carlos.alvarez@esdeg.edu.co

Citación APA: Rivera-Páez, S., Acevedo-Navas, C. & Álvarez-Calderón, C.E. (2023). Seguridad humana y Acción Unificada del Estado en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 13-42). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.01>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La seguridad humana, adoptada por el Estado colombiano mediante Ley 2272 del 4 de noviembre de 2022, se centra en la protección de las personas, la naturaleza y los seres sintientes, optando siempre por realzar “las libertades humanas y la plena realización del ser humano” (Ley 2272 de 2022). Para ello, se contemplan “políticas sociales, medioambientales, económicas, culturales y de la fuerza pública” que sean la piedra angular para la supervivencia, los medios de vida y la dignidad de los seres humanos en Colombia. La seguridad humana se constituye en un paradigma de la seguridad desde 1994, cuando la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su informe sobre Desarrollo Humano, propuso cambiar el objetivo de la seguridad nacional pasando de la supervivencia del Estado, a la consolidación de la seguridad del ser humano como ciudadano (PNUD, 1994). A partir de la adopción de esta nueva forma de entender la seguridad, se definieron siete dimensiones o ámbitos de acción —personal, ambiental, política, comunitaria, económica, alimentaria y sanitaria— que buscaban precisar con más detalle los objetivos para su concreción al interior de los Estados.

En primer lugar, hay que decir que la expresión *seguridad* es más amplia y antigua que cualquier enfoque particular de la misma, sea en forma de seguridad nacional o de seguridad humana, foco de la presente obra, lo que significa que los complementos nacional y humana son relativamente recientes. La seguridad en su acepción fundamental significa “no perturbado por el peligro y el miedo” (Paleri, 2022). El miedo debe entenderse como una emoción persistente de supervivencia, es biológico, lo tiene todo ser vivo, no se puede evitar ni eliminar. Asociado al miedo, la valentía no es la ausencia de miedo, sino actuar a pesar de él, y, al superarlo, se obtiene una sensación de seguridad. La idea de seguridad

tiene su origen cuando los primitivos identificaron el miedo en sus primeros días de supervivencia; cuando el miedo fisiológico se combinó con inquietudes psicológicas, los humanos comenzaron a sentirse inseguros y ansiosos. Ahora bien, el miedo no puede considerarse un problema, pues protege la vida. En este sentido, la vida se entiende como la vida de la especie, no del individuo. Así, el miedo garantiza la supervivencia de la vida colectiva, pero, en contraste, no hay garantía de la vida individual. Es más, ocurre todo lo contrario, sí que hay garantía de que todos los individuos moriremos algún día.

De otro lado, la Acción Unificada del Estado (AUE) ha sido parte de los desarrollos conceptuales de las Fuerzas Militares colombianas, que buscan articular los esfuerzos de las instituciones para fortalecer el desarrollo del Estado. Con este mecanismo, se busca la integración, coordinación o sincronización de las actividades de todas las partes interesadas, sean gubernamentales y no gubernamentales, incluyendo al sector privado. Se entiende que el éxito en los territorios, para la profundización de la democracia y el aumento de los derechos ciudadanos, es producto de la acción integral de todas las fuerzas vivas de la sociedad (COGFM, 2018).

En tal sentido, este capítulo parte de la pregunta: ¿cómo la Acción Unificada constituye un factor clave para el desarrollo de estrategias de seguridad humana en construcción de la paz total? Para ello, se asume como objetivo, presentar este mecanismo en diálogo con el enfoque de la seguridad humana, buscando describirlos e identificar factores de éxito que permiten inferir que la AUE puede ser una pieza fundamental para lograr mejorar las condiciones de las comunidades más vulnerables, eliminando el miedo, la necesidad y la falta de dignidad, objetivos supremos de la seguridad humana. Esto puede ser importante para precisar las responsabilidades que deben asumir las Fuerzas Militares en el desarrollo del contexto actual de paz total. Adicionalmente, contribuye a establecer cómo deben desarrollarse las interacciones entre esas fuerzas vivas de la sociedad para construir un régimen más justo, humano y, ante todo, más seguro.

Con tal propósito, el capítulo se organiza en cuatro secciones específicas. En la primera, se hace un recuento del origen y evolución del concepto de seguridad y las perspectivas que se enuncian en esta discusión. En la segunda sección, se habla de los orígenes y evolución conceptual de la seguridad humana y se arroja una mirada integral a los elementos para su comprensión. En la tercera, se presenta el concepto de Acción Unificada y se discute sobre su potencial para el desarrollo de la seguridad humana y la construcción de paz en Colombia. En la última sección, se desarrollan algunas reflexiones para el contexto actual.

Sobre el origen y evolución de la seguridad

Antes de tratar el concepto, evolución y principales dimensiones de la seguridad humana, es aconsejable comprender de manera más completa el concepto de *seguridad* en su acepción más básica. De igual manera, plantear algunas reflexiones desde diversas perspectivas. La evolución del concepto de seguridad, desde una preocupación por el bienestar individual hasta una preocupación por la colectividad, es el resultado de una serie de transformaciones culturales, sociales y políticas a lo largo de la historia. En esta sección, haremos un recorrido por la evolución de las perspectivas sobre la seguridad, examinando cómo las distintas eras han influido y transformado su significado y aplicación.

Evolución del concepto de seguridad

A lo largo de la historia, el concepto de seguridad ha experimentado importantes cambios. Desde las primeras sociedades que buscaban protegerse de amenazas externas hasta las modernas preocupaciones que abarcan desafíos tanto físicos como digitales, la definición de seguridad ha evolucionado para reflejar las realidades cambiantes de cada época. Cada periodo histórico ha adaptado y ampliado este concepto en función de sus propias necesidades y contextos.

Hasta donde se sabe, en las primeras sociedades, la seguridad estaba vinculada a las necesidades básicas de supervivencia: protección contra depredadores, acceso a alimentos y refugio. Con el desarrollo de las primeras civilizaciones y la urbanización, las preocupaciones se trasladaron hacia la estabilidad de la comunidad y la protección contra amenazas externas. En la polis griega, por un lado, se abordó la búsqueda individual de una vida buena (*eudaimonia*), donde la seguridad personal y el bienestar estaban intrínsecamente ligados a la vida, la seguridad y la justicia en la polis (Clusa-Capell, 2015). Por otra parte, las tensiones entre *Stasis* y *Polemos* reflejaban las preocupaciones en relación con la seguridad tanto internas (conflictos civiles) como externas (guerras) que podían afectar la seguridad integral de los individuos.

Con la expansión del Imperio romano, el senado y el ejército romano jugaron un papel crucial en la seguridad tanto interna como externa. Mientras el senado regulaba las actividades para que existiera orden —y por ende seguridad—, las legiones no solo expandieron las fronteras del imperio, sino que también desempeñaron un papel fundamental en la protección contra invasiones y revueltas. La protección del territorio y sus habitantes era de vital importancia.

La frontera del imperio, especialmente en lugares como el *limes germanicus* (frontera con las tribus germánicas) y en Britania, fue fortificada para garantizar la seguridad.

Aún al caer el imperio y consolidarse el feudalismo en la Edad Media, la seguridad colectiva se convirtió en una preocupación central. Los señores feudales proporcionaban seguridad a sus vasallos a cambio de lealtad y servicio. Con el surgimiento del Estado-nación en Europa, la seguridad del Estado y la protección de sus fronteras se convirtieron en prioridades. La Paz de Westfalia en 1648, que marcó el fin de la guerra de los Treinta Años, consolidó la idea de la soberanía estatal y la importancia de mantener la seguridad y el orden dentro de las fronteras definidas. Por ello, en los Estados absolutistas, la figura del rey generaba seguridad y la ausencia de uno era sinónimo de anarquía. En un Estado sin rey, el fuerte podía devorar al débil. Las funciones clave del rey eran la generación y retención de riqueza, así como la generación y distribución de ganancias. La responsabilidad del rey era el bienestar de sus súbditos, es decir, el pueblo. Como en las polis griegas, la búsqueda de la felicidad era un elemento común; la felicidad se tomaba por seguridad, por lo cual la protección era una tarea principal del rey. El deber del rey también era evitar el hambre, las inundaciones y la pestilencia; proteger la agricultura, la industria, la minería, los huérfanos, los ancianos, los enfermos y los pobres; controlar el crimen y resolver disputas (Huntington, 1966; Oakley, 1973; Cannadine, 2004; Carvajal, 2015; Paleri, 2022). Este escenario no es muy diferente al de la edad contemporánea en que el Estado tiene como fin fundamental la seguridad para el territorio y la población, procurando la felicidad del individuo y la sociedad.

De igual forma, la seguridad, como concepto, ha sido abordada de diferentes maneras en diversas culturas a lo largo de la historia. Las perspectivas occidentales, a menudo dominantes en el discurso académico y político internacional, no son las únicas. Culturas como la china y la india, entre otras, han tenido sus propias concepciones de seguridad, influenciadas por sus historias, tradiciones y filosofías particulares. En China, por ejemplo, los asuntos ligados a la seguridad se contemplaron desde el confucionismo y el legalismo con aproximaciones diferentes. Mientras que para Confucio, la seguridad se logra a través de relaciones jerárquicas ordenadas y la moralidad de los líderes, la paz y la estabilidad se alcanzan mediante la rectitud moral y la conducta ética. En contraparte, el legalismo argumentaba que la naturaleza humana es intrínsecamente egoísta y, por lo tanto, la seguridad y el orden solo pueden lograrse mediante leyes estrictas

y un gobierno autoritario. La visión india es más parecida a la de Occidente. En particular, el concepto de *dharma* se refiere a la moralidad, la justicia y el deber; la seguridad y la paz social se logran cuando las personas y los líderes siguen su *dharma* adecuadamente (Latham, 1999).

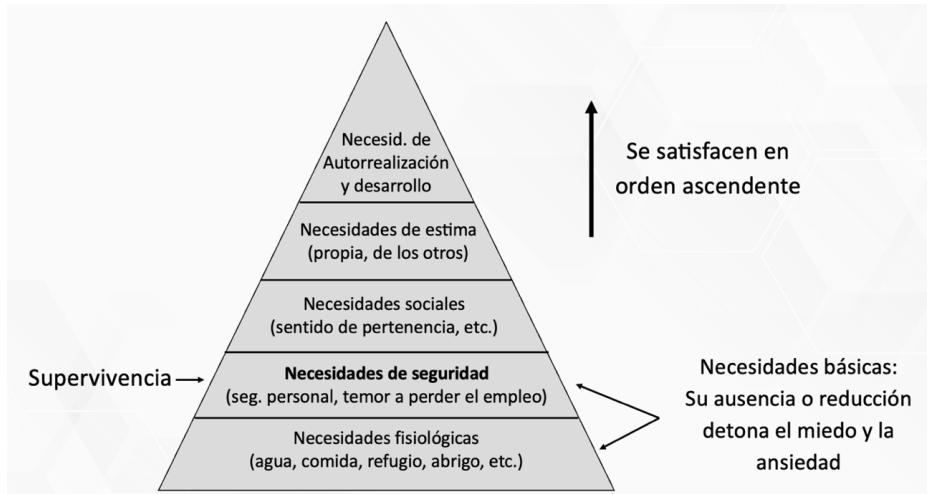
Durante los siglos XIX y XX el concepto de seguridad evolucionó para incluir no solo la seguridad militar y territorial, sino también la seguridad económica, social y política. Las dos guerras mundiales, seguidas por la Guerra Fría, ampliaron aún más la noción de seguridad para incluir dimensiones ideológicas, nucleares y geopolíticas. Con la caída del Muro de Berlín y el fin de la confrontación bipolar entre Estados Unidos y la Unión Soviética, el concepto de seguridad incorporó, nuevamente, preocupaciones adicionales ligadas al desarrollo del individuo y su felicidad. Aspectos tales como la seguridad ambiental, sanitaria, alimentaria y comunitaria, entre otras, se centran en proteger la dignidad y el bienestar de los individuos más allá de las consideraciones del Estado-nación. Es lo que se ha denominado *seguridad humana*.

La seguridad desde diversas perspectivas

No todos los seres humanos entienden la seguridad de la misma forma. Por ello, desde diversas disciplinas y diferentes perspectivas, se han construido narrativas particulares sobre qué es y qué representa la seguridad. Estas diversas perspectivas muestran la multidimensionalidad del concepto y cada enfoque refleja diferentes preocupaciones y prioridades. Por ello, la comprensión integral de la seguridad requiere considerarlas de manera integral.

Desde una perspectiva psicológica, pueden considerarse dos aproximaciones, una relacionada con las necesidades del ser humano y otra desde la búsqueda de una existencia garantizada. Desde la perspectiva basada en las necesidades, Maslow (1943) propuso el sistema jerárquico de necesidades que se presenta en la figura 1. Con este modelo, buscaba dar una explicación a la conducta de los individuos en un sistema social (Maslow, 1943; Mathes, 1981; McLeod, 2007; Lester, 2013; Paleri, 2022). Las necesidades se satisfacen de manera ascendente en la pirámide. Las necesidades fisiológicas se consideran fundamentales, pues preservan la vida. Junto con estas, las necesidades de seguridad que están en el nivel inmediatamente superior, configuran las necesidades básicas, pues son la clave para la supervivencia. Una vez se satisfacen estas dos, se pueden suplir las necesidades sociales, de estima y de autorrealización propias de cada individuo.

Figura 1. Pirámide de necesidades de Maslow



Fuente: elaboración propia con base en Maslow (1943); Mathes (1981); McLeod (2007); Lester (2013); Paleri (2022)

Por otra parte, Adler (1930) observó que desde la perspectiva psicológica, la seguridad, además de incluir el peligro, considera también la garantía de la existencia humana en condiciones óptimas. Las expectativas y deseos de los humanos respecto de la seguridad son más altas de lo que realmente necesitan y, a partir de esto, surgen tres importantes conceptos: la seguridad aparente (lo que realmente se necesita para el bienestar), la seguridad percibida (lo que se percibe como necesario, por se convierte en deseo), y la seguridad cero (ausencia completa de seguridad). La seguridad percibida es más amplia que la seguridad aparente, por lo cual la persecución de la seguridad percibida nunca termina, pues el ser humano por naturaleza, siempre quiere más de todo lo que implique bienestar, incluyendo su seguridad.

Desde una perspectiva espiritual la seguridad es universal y los sentimientos de las personas, independientemente de sus diferencias geográficas y culturales, son muy semejantes. Cuando la seguridad se ve amenazada y no encuentra una respuesta social y física, el ser humano tiende a escapar a la espiritualidad, soportada en la religión, la superstición o un sistema de creencias (Zulu, 2012; Kobo, 2019; Huq, 2021). Así, para muchas personas, la seguridad espiritual les ayuda a llenar el vacío entre seguridad aparente y percibida. Hay muchas actividades humanas para estimular el espacio espiritual cuando el nivel de seguridad está amenazado; cualquier cosa que brinde consuelo en el proceso de logro de

la seguridad percibida se suma al concepto de seguridad espiritual. Por esto, entendiendo la filosofía como una búsqueda especulativa sobre el conocimiento humano, en las sociedades más espirituales, como la india, por ejemplo, se asume la realidad de forma diferente a Occidente; esto les permite no alimentar el miedo, y, por lo tanto, su umbral de seguridad es más alto (Paleri, 2022).

Desde una perspectiva filosófica clásica, Aristóteles discute la organización de la polis (ciudad-estado) y cómo se debe estructurar para el bienestar de sus ciudadanos. Aquí, la estabilidad y la protección del Estado tienen importancia, lo que indirectamente se relaciona con la seguridad. Además, en *Ética a Nicómaco*, habla sobre el eudaimonia (traducido a menudo como felicidad). Para él, vivir bien y tener un carácter virtuoso conducen a una vida segura y plena (Clusa-Capell, 2015). Por su parte, Platón, al describir la organización social, consideraba que los guardianes, una clase especial de ciudadanos, eran los responsables de proteger la polis y mantener su seguridad (Poratti, 2000). Y muy ligado al enfoque de este capítulo, Epicuro abordó la idea de la seguridad desde el punto de vista del individuo. Para él, la *ataraxia* (ausencia de turbación) y la *aponia* (ausencia de dolor) son esenciales para la felicidad. Al evitar el dolor y el sufrimiento (físico y mental), uno puede alcanzar un estado de seguridad personal y paz. Algo, como veremos más adelante, muy similar a los preceptos de la seguridad humana.

Desde una perspectiva política, la historia del mundo, y de la seguridad, está relacionada con guerras y conflictos entre grupos humanos, desde clanes, tribus hasta imperios y naciones y luchas por la dominación, impulsadas por el instinto de supervivencia. Además de las luchas evidentes por el territorio y los recursos, las dimensiones ideológicas y culturales también han jugado un papel crucial en la configuración de estas confrontaciones. Los sistemas de creencias, las diferencias religiosas y las visiones del mundo han sido, en muchas ocasiones, catalizadores de conflictos, cuando no se ha logrado una coexistencia pacífica entre grupos divergentes. La política de identidad y la construcción de la otredad han servido como herramientas poderosas para movilizar a las masas, justificar guerras y consolidar el poder. Paralelamente, la evolución de la diplomacia y de los sistemas de alianza ha buscado mediar y prevenir estos conflictos, reconociendo que la cooperación puede ser tan esencial para la supervivencia como la competencia. Además, con el desarrollo de la globalización, el concepto de seguridad ha tenido que adaptarse, ya que los conflictos ya no son solo territoriales o ideológicos, sino también económicos, tecnológicos y ambientales. Por lo tanto, la seguridad, desde una óptica política, es un reflejo dinámico de

las tensiones, aspiraciones y evoluciones constantes de las sociedades a lo largo del tiempo (Donnelly & Steele, 2019; Ravshanov & Azimov, 2021; Dodsworth, 2022; Tijms et al., 2022).

Desde una óptica jurídica, la seguridad trasciende el mero acto de protección física y se enmarca en la salvaguarda y garantía de derechos fundamentales. Esta visión se fundamenta en la creación y aplicación de leyes y normativas destinadas a resguardar tanto a individuos como a organizaciones. Un ejemplo emblemático de este enfoque es el sistema de las Naciones Unidas. Su Carta, de la que Colombia es un país signatario fundador, establece un marco que no solo promulga, sino que también supervisa y refuerza el respeto y cuidado de los derechos humanos. Esta observancia internacional, lejos de ser meramente declarativa, revela cómo la protección legal se entrelaza intrínsecamente con la seguridad individual y colectiva (Naciones Unidas, 2023a).

Finalmente, desde una perspectiva social, la seguridad se entiende no solo como la ausencia de amenazas o peligros físicos, sino también como la presencia de condiciones que permiten a los individuos vivir en un ambiente de cohesión, confianza y bienestar. Esta concepción abarca la protección contra amenazas sociales, como el crimen o la discriminación, y engloba la creación de entornos donde las personas puedan desarrollarse sin temor a la exclusión, el estigma o la violencia. La seguridad social también implica la capacidad de las comunidades para fortalecerse mutuamente, estableciendo redes de apoyo y sistemas que reduzcan vulnerabilidades. Es una visión holística que reconoce que la verdadera seguridad va más allá de la mera protección física y se adentra en el terreno de las relaciones humanas, la justicia social y la equidad. Así, se hace necesario entonces profundizar en la comprensión de ese enfoque que se ha denominado, desde Naciones Unidas, como *seguridad humana*.

La seguridad humana. Origen y evolución

El concepto de seguridad humana surgió, como ya se mencionó, en el seno de las Naciones Unidas, como una reacción a las limitaciones percibidas de las concepciones tradicionales de seguridad, que se centraban principalmente en la seguridad del Estado y en amenazas militares. Se desarrolló en el contexto de la construcción de la paz mundial, partiendo de la idea que los individuos, experimentando múltiples inseguridades, no podían vivir en paz. Por lo tanto, había que privilegiar la seguridad del individuo y no del Estado. Esto, en un mundo de pos

Guerra Fría, donde las amenazas y desafíos eran cada vez más transnacionales y menos definidos por conflictos entre Estados. Su implementación práctica ha sido desigual, y ha habido críticas de que el concepto es demasiado amplio o vago para guiar políticas efectivas. En esta sección, se abordarán algunos antecedentes, el origen y la evolución de este enfoque de la seguridad y se revisarán algunas de las críticas y reflexiones que han ido creciendo durante su implementación. Así mismo, se hará un breve recorrido por las dimensiones que se contemplan para su comprensión integral.

Antecedentes, emergencia y evolución del concepto de seguridad humana

Cómo lo señala el Informe sobre Desarrollo Humano publicado por el PNUD en 1994 (PNUD, 1994), el concepto de seguridad humana surge desde el seno de la Organización de Naciones Unidas (ONU), al entender que “el mundo nunca podrá disfrutar de la paz, a menos que los seres humanos tengan seguridad en sus vidas cotidianas” y por ello, “la búsqueda de seguridad humana debe efectuarse mediante el desarrollo y no mediante las armas”. Esta postura se dio en el marco de la preparación de la conmemoración de los primeros cincuenta años de la organización en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social que se realizó en marzo de 1995. En la ONU se entendía que la humanidad había conseguido grandes victorias en la búsqueda de la paz, la preservación del medioambiente, la construcción de valores democráticos y la integración social, pero, así mismo, había muchos factores que postraban a los individuos en situaciones de padecimiento y privación alrededor del planeta. Considerando una agenda de lo que posteriormente se conoció como los *Objetivos del Milenio*, se entendía la necesidad de implementar acciones que impactaran directamente en la seguridad de esos individuos de forma tal, que les permitiera su desarrollo personal y colectivo.

Entre los antecedentes fácticos que incluía el informe para ello, estaban algunos hechos que se consideraban éxitos de la humanidad —la culminación de la Guerra Fría, la descolonización de muchos Estados alcanzando la libertad, un acelerado crecimiento económico en muchas regiones, un aumento significativo del desarrollo humano, un crecimiento sostenido del producto interno bruto global, avances tecnológicos inimaginables, incluyendo la revolución informática, la reducción del gasto militar y el aumento de los países viviendo en regímenes democráticos, entre otros—. Sin embargo, entre los pendientes estaba que,

alrededor del 20 % de la población mundial vivía con hambre, 25 % no tenía acceso al agua y el 33 %, aproximadamente, vivía en pobreza extrema. Igualmente, contrastaba el número de armas contra el número de niños viviendo en condiciones infrahumanas, la mala distribución de la riqueza, el aumento de las actividades criminales que afectaban tanto a ricos como pobres, el debilitamiento del entramado social, la difusión de los estupefacientes, el aumento de enfermedades como el SIDA, el blanqueamiento de capitales, el daño ambiental e incluso, la presión por secesiones territoriales originadas en el descontento popular por la falta de garantías políticas, económicas y sociales (PNUD, 1994).

Entre los hechos más importantes que dan origen al concepto de seguridad humana está, sin duda, el fin de la Guerra Fría. Con el colapso de la Unión Soviética y el fin de la bipolaridad, las amenazas tradicionales de guerra entre las grandes potencias se redujeron. Esto abrió espacio para considerar otras formas de inseguridad que afectaban a las personas en todo el mundo. El enfoque de inseguridades era muy apropiado para la ONU para presentar la necesidad de una agenda común que promoviera el desarrollo en todo el planeta. Durante la década de 1990, el mundo fue testigo de conflictos internos brutales y genocidios, como en Ruanda y Bosnia. Estos eventos subrayaron la necesidad de considerar la seguridad desde una perspectiva centrada en las personas y no solo en el Estado. La ONU hacía ver que la globalización había conducido a una interconexión sin precedentes, con consecuencias tanto positivas como negativas. Mientras algunos se beneficiaban, otros enfrentaban inseguridades de diversa índole, sin embargo, todos estaban interconectados. Por ende, era plausible que en vez de solucionar los problemas de la seguridad con una aproximación desde arriba hacia abajo, donde el Estado era el receptor principal de los esfuerzos, se desarrollara de abajo hacia arriba, con una perspectiva preventiva y anticipatoria, para que los individuos estuvieran libres del miedo, libres de la miseria y libres para vivir con dignidad (figura 2).

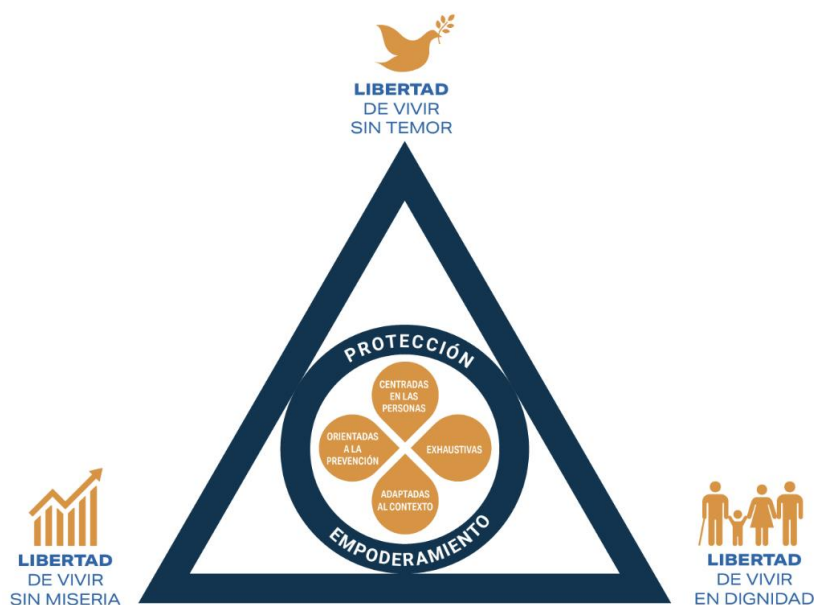
Dentro de algunas de las posturas filosóficas que contribuyeron a la emergencia y posterior desarrollo del concepto están la introducción del concepto de desarrollo humano a principios de la década de 1990, centrando la atención en la ampliación de las capacidades y libertades humanas, la defensa de una ética cosmopolita que enfatizaba en las responsabilidades y derechos universales, trascendiendo las fronteras nacionales (Nussbaum, 1995; Habermas, 1984) y una crítica a las teorías realistas en las relaciones internacionales, que veían el Estado como actor principal. Al respecto, algunas teorías posestructuralistas,

feministas y constructivistas argumentaban que otros actores y preocupaciones, incluidas las personas, deberían estar en el centro del análisis. Como se puede evidenciar, la universalidad, interdependencia, prevención y el ser humano estaban en el centro de esa construcción filosófica y conceptual. Tal como lo señala el informe del PNUD (1994):

Se puede decir que la seguridad humana tiene dos aspectos principales. En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles de ingreso y desarrollo de un país.

La pérdida de la seguridad humana puede ser un proceso lento y silencioso o una emergencia abrupta y estridente. Puede ser obra humana, como resultado de opciones erradas de política. Puede ser consecuencia de las fuerzas de la naturaleza. O puede ser una combinación de ambos casos, como ocurre con frecuencia cuando el deterioro del medioambiente desemboca en un desastre natural, seguido de la tragedia humana. (PNUD, 1994, p. 26)

Figura 2. Criterios base de la seguridad humana según ONU



Fuente: Fondo Fiduciario de la ONU para la seguridad humana (UNTFSH) (2016)

Como se observa en esa cita, existe una relación entre seguridad humana y derechos humanos que es intrínseca y que entrelaza ambos conceptos de manera profunda. Ambos se centran en el bienestar, la dignidad y la libertad del individuo; buscan asegurar que cada individuo pueda vivir una vida libre de miedo y necesidad y pueda desarrollarse plenamente; abordan las amenazas directamente relacionadas con derechos humanos específicos, como el derecho a la vida, el derecho a la salud y el derecho a un nivel de vida adecuado; ambos están interconectados, el respeto al derecho a la educación y a la información puede fortalecer la resiliencia de las comunidades frente a desastres naturales. Así, si bien los derechos humanos son inalienables y no deben ser vistos únicamente como herramientas, su promoción y protección pueden ser instrumentales para alcanzar la seguridad humana. Por ejemplo, proteger el derecho a la libertad de expresión y asociación puede permitir a las comunidades movilizarse y abogar por cambios políticos o sociales que reduzcan las amenazas a su seguridad.

En el 2003, uno de los eventos más significativos en relación con la seguridad humana fue la publicación del informe de la Comisión de Seguridad Humana, titulado *Human Security Now* (Naciones Unidas, 2003). Esta comisión fue copresidida por Sadako Ogata, ex alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y Amartya Sen, premio Nobel de Economía. El informe se centró en proporcionar un marco operativo para el concepto de seguridad humana y recomendó acciones específicas para abordar las amenazas críticas y proteger a las personas. En el 2012, con la expedición de la Resolución 66/290 de la Asamblea General de Naciones Unidas, se reafirma que: 1) este enfoque está muy ligado a la interrelación de la paz, el desarrollo y los derechos humanos, y tiene en cuenta igualmente los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; 2) no es lo mismo que la responsabilidad de proteger y su aplicación; 3) no entraña la amenaza o el uso de la fuerza ni medidas coercitivas. Por lo tanto, no sustituye a la seguridad del Estado; 4) se basa en la implicación de cada país en la búsqueda de soluciones locales a las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales y es función y responsabilidad de los gobiernos asegurar la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos. Pero lo más importante es quizás, que la "seguridad humana no entraña nuevas obligaciones jurídicas para los Estados".

Por todo ello, el concepto de seguridad humana ha estado en el debate en muchas esferas internacionales, especialmente dentro de la ONU y entre

algunos Estados y organizaciones no gubernamentales (ONG). Algunos países, como Canadá y Japón, han adoptado enfoques de política exterior que reflejan sus principios. Sin embargo, su aceptación no es universal. Varios Estados son reacios a adoptar el concepto debido a preocupaciones sobre la soberanía o la percepción de que desplaza la atención de las amenazas tradicionales. Un significativo grupo de críticos argumentan que el concepto puede ser todo y nada al mismo tiempo, ya que cualquier amenaza puede caer bajo su ámbito de influencia. Otros, que es un enfoque distorsionado y estéril en lo teórico, e instrumentalizado y justificador de la agenda internacional (neo)liberal en lo político. En contraste, algunos argumentan que la seguridad humana no reemplaza ni subestima las condiciones clásicas de la seguridad, sino que las complementa (Pérez de Armiñón, 2007; Rojas 2012).

A pesar de estos debates y desafíos, este nuevo enfoque ha dejado una marca indeleble en las discusiones internacionales, impulsando un cambio gradual hacia una comprensión más centrada en el individuo y amplia de la seguridad. En el marco de esos debates comprender las dimensiones y subdimensiones que se han considerado como categorías para agrupar a las amenazas que deben ser consideradas resulta de interés. Ese será el objeto de la siguiente sección.

Dimensiones y subdimensiones de la seguridad humana

El concepto de seguridad humana, como fue introducido en el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano de 1994 del PNUD, se articuló alrededor de siete dimensiones principales: 1) seguridad económica; 2) seguridad alimentaria; 3) seguridad en materia de salud; 4) seguridad ambiental; 5) seguridad personal; 6) seguridad de la comunidad y 7) seguridad política, presentando un diagnóstico detallado sobre el porqué de cada una. En el 2003, el informe de Human Security Now (ONU, 2003) amplió la comprensión de estas dimensiones agregándose algunas causas de lo que podían ser las inseguridades asociadas a cada dimensión. A continuación, se hace una presentación descriptiva de cada dimensión con sus posibles causas de inseguridad, en el contexto de la seguridad humana. A lo largo de la obra, esta descripción se hará de manera más detallada en los capítulos correspondientes.

Seguridad económica

La seguridad económica está relacionada con la capacidad de las personas para satisfacer sus necesidades básicas y vivir una vida digna sin temor a la pobreza

o la privación. No es simplemente la ausencia de pobreza, sino la certeza de que uno puede mantener un nivel de vida adecuado ahora y en el futuro. También se puede entender como el estado en el cual los individuos y las familias pueden mantener un nivel de vida estándar, cubrir sus necesidades y obligaciones y protegerse contra eventos económicos imprevistos. Así, las causas que podrían explicar el origen de la inseguridad económica, están en: 1) la pobreza persistente, 2) el desempleo, 3) la falta de acceso al crédito y a otras oportunidades económicas (UNTFHS, 2016).

En materia de ingresos y empleo, se puede decir que la estabilidad laboral es importante. La seguridad de tener un empleo regular y protegido, sin temor a su pérdida repentina está relacionado con la tranquilidad. Igualmente, esto contribuye a tener unos ingresos adecuados para satisfacer las necesidades básicas y vivir de manera digna. Adicional a los ingresos, tener acceso al crédito alivia los temores y las inseguridades. En este sentido, poseer activos tangibles (tierras, vivienda) e intangibles (educación, habilidades) que pueden actuar como red de seguridad contra sobresaltos económicos, disminuye la inseguridad en esta dimensión ya que, entre otras, permite tener acceso a créditos, ahorros, seguros y otros servicios financieros para gestionar y planificar las finanzas. Sin embargo, uno de los factores más apremiantes para generar inseguridad económica es la distribución inequitativa de la riqueza. Una distribución justa de los recursos y la riqueza en una sociedad reduce las disparidades económicas, contribuye a disminuir la pobreza persistente y aumenta la seguridad económica para todos.

Seguridad alimentaria

Un aspecto clave para mantener una vida saludable y activa, sin temor a la hambruna o malnutrición es la capacidad de las personas para acceder de forma regular y constante a alimentos nutritivos y adecuados. Esto no se limita solo a la disponibilidad física de alimentos, sino también a la garantía de que estas provisiones puedan ser adquiridas y utilizadas eficazmente para nutrir a las personas de manera apropiada. Las causas que podrían suscitar inseguridad alimentaria incluyen: 1) la escasez de recursos agrícolas; 2) el aumento repentino de los precios, 3) la inestabilidad económica que impide la compra de alimentos, y 4) la falta de infraestructura adecuada para almacenar y distribuir alimentos, entre otras (UNTFHS, 2016).

Una parte esencial de la seguridad alimentaria es la sostenibilidad agrícola y la capacidad de las comunidades para cultivar y producir alimentos de manera

constante. La garantía de tener tierras fértiles y herramientas de cultivo eficientes, sin el temor de perder estos recursos debido a catástrofes naturales o conflictos, es esencial para la paz mental y la confianza en el futuro. Además, el acceso equitativo a los mercados alimentarios puede reducir la vulnerabilidad de las comunidades a la malnutrición y la hambruna. Una distribución justa de recursos agrícolas y tecnológicos, combinada con políticas alimentarias sólidas, puede garantizar que todos tengan la oportunidad de nutrirse adecuadamente. Sin embargo, una de las mayores amenazas para la seguridad alimentaria es la situación actual de pobreza que conlleva a que muchas personas no puedan consumir la cantidad necesaria de nutrientes y, por ende, sus oportunidades sean desiguales frente a quienes sí lo hacen.

Seguridad en materia de salud

Sin salud no hay vida, reza un refrán popular. La seguridad sanitaria representa la capacidad de las comunidades e individuos para acceder a servicios de salud de calidad y asequibles, garantizando la prevención, diagnóstico y tratamiento de enfermedades sin temor a la ruina financiera o la exclusión. Las epidemias, la malnutrición, el saneamiento deficiente y la falta de acceso a la atención sanitaria básica son las principales inseguridades que pueden terminar afectándola (UNTFHS, 2016). Una epidemia puede propagarse rápidamente, afectando a una gran porción de la población en un corto periodo de tiempo. Si no se controla adecuadamente, puede sobrepasar la capacidad del sistema de salud para responder, resultando en un alto número de enfermedades y muertes, y desencadenando consecuencias socioeconómicas devastadoras. Por su parte, la malnutrición, ya sea por exceso o por deficiencia, compromete el sistema inmunológico de las personas, haciéndolas más susceptibles a enfermedades y reduciendo su capacidad para recuperarse. A largo plazo, puede llevar a problemas de salud crónicos y afectar el desarrollo cognitivo y físico, especialmente en niños.

Adicional a lo anterior, no contar con saneamiento básico adecuado puede ser la principal causa de enfermedades transmitidas por el agua, como el cólera, la disentería y otras enfermedades diarreicas. Estas enfermedades son responsables de una proporción significativa de la mortalidad infantil en muchos países. Y por último, sin acceso a servicios médicos adecuados, las personas no pueden recibir tratamientos, diagnósticos ni atención preventiva facilitando que enfermedades que podrían ser fácilmente prevenidas o tratadas en etapas tempranas pueden convertirse en graves amenazas para la salud individual y pública.

Seguridad ambiental

La seguridad ambiental aborda la importancia de un ambiente sano y estable como una condición esencial para el bienestar y supervivencia humanos. En este contexto, tres inseguridades principales amenazan esta estabilidad: 1) la degradación del medioambiente, 2) el agotamiento de los recursos y 3) las catástrofes naturales.

La degradación del medioambiente, que incluye la contaminación del aire, agua y suelos, la deforestación y la pérdida de biodiversidad, impacta directamente en la calidad de vida de las personas. Un medioambiente degradado puede resultar en un aire y agua no aptos para el consumo humano, así como en la pérdida de tierras fértiles para la agricultura. Además, estas alteraciones pueden desencadenar enfermedades y condiciones de salud adversas, poniendo en riesgo la subsistencia y la salud de las comunidades. Por su parte, la explotación excesiva de recursos naturales, ya sea agua, minerales, combustibles fósiles o bosques, puede llevar a su agotamiento. Esto no solo tiene consecuencias ecológicas, sino también socioeconómicas. Cuando los recursos se agotan, las comunidades que dependen de ellos para su subsistencia enfrentan importantes desafíos. El agotamiento de estos recursos también puede promover conflictos por su acceso y control. La captura de rentas ilegales que hacen organizaciones del crimen transnacional complejiza aún más estos fenómenos.

Los fenómenos naturales, tales como terremotos, inundaciones y huracanes, han sido una constante en la historia de la humanidad y no son una amenaza por sí mismos, sin embargo, la frecuencia e intensidad de estos eventos pueden verse exacerbadas por la actividad humana y el cambio climático. La ocurrencia de estos fenómenos puede originar pérdida de vidas y daños materiales, desplazar comunidades, causar hambrunas debido a la pérdida de cultivos y dañar gravemente infraestructuras críticas. La prevención del riesgo y la atención de emergencias constituyen aspectos clave para la tranquilidad de muchas personas alrededor del planeta.

Seguridad personal

Garantizar la seguridad personal es fundamental para construir sociedades justas, equitativas y pacíficas en las que cada individuo pueda vivir libre de miedo y violencia. Por eso, proteger a los individuos de amenazas físicas, garantizando su integridad y libertad, es fundamental. Estas amenazas pueden provenir tanto de actores estatales como no estatales, o, simplemente, de otros individuos.

Tres inseguridades predominantes que socavan gravemente la seguridad personal son: 1) la violencia física en todas sus formas, 2) la trata de seres humanos y 3) el trabajo infantil.

La violencia física abarca desde la agresión doméstica hasta la violencia comunitaria y la perpetrada por el Estado. Esta violencia también propicia un ambiente de miedo y desconfianza, donde los individuos pueden verse limitados en sus movimientos y acciones por temor a sufrir agresiones. Una de las formas más atroces de agresión y violación de los derechos humanos es la trata de personas. Las personas son capturadas, transportadas y explotadas, ya sea para trabajos forzados, explotación sexual o incluso la extracción de órganos. Esta práctica, además de ser un grave delito internacional, socava la cohesión social y favorece la perpetuación de ciclos de pobreza y vulnerabilidad. Otra agresión flagrante a la seguridad personal es el trabajo infantil, que suele ser el resultado de condiciones socioeconómicas adversas, priva a los niños de su infancia, su educación y su potencial. Estas inseguridades, ya sean aisladas o interconectadas, requieren una atención prioritaria de la sociedad y del Estado. Abordar estos desafíos requiere políticas comprehensivas, estrategias de prevención y una voluntad política decidida.

Seguridad de la comunidad

El bienestar colectivo de grupos dentro de una sociedad está vinculado con la posibilidad que estos grupos puedan coexistir pacíficamente, sin temor a discriminación o violencia basada en su identidad. Es esencial para la estabilidad de una nación que las comunidades dentro de ella sientan que están seguras y protegidas. La inseguridad comunitaria, que puede surgir de tensiones interétnicas, religiosas y otras tensiones basadas en la identidad, junto con la delincuencia y el terrorismo, amenaza esta cohesión y el tejido social de una nación. En lo que se relaciona con lo primero, estas tensiones pueden surgir debido a la competencia por recursos, desigualdades históricas o percepciones erróneas entre grupos. Esto puede originar conflictos violentos, desplazamientos masivos y graves violaciones de derechos humanos.

Por otra parte, los altos niveles de delincuencia, ya sea organizada o no, pueden hacer que las comunidades se sientan inseguras y amenazadas. Un punto clave, es que además de los daños directos causados por actos criminales, la delincuencia puede erosionar la confianza en el Estado y sus instituciones y dificultar el desarrollo comunitario y nacional. A esto se debe sumar que en

ocasiones estas organizaciones, así como actores violentos, usan el terrorismo, para sembrar el miedo y la división. Los actos de terrorismo además de causar pérdida de vidas y daños materiales, también buscan desestabilizar a la sociedad para usufructuar de las condiciones adversas.

Seguridad política

La seguridad política se refiere a la capacidad de las personas y comunidades para vivir en una sociedad en la que las instituciones y prácticas gubernamentales sean transparentes, responsables y respeten los derechos y libertades fundamentales de todos sus ciudadanos. Es un pilar esencial para una coexistencia pacífica y un desarrollo sostenible. Sin embargo, varios factores pueden amenazar esta seguridad, siendo 1) la represión política, 2) las violaciones de los derechos humanos y 3) la ausencia de un Estado de derecho y de justicia los más destacados.

Una sociedad en la que prevalece la represión política a menudo vive en un estado de temor y desconfianza, lo que obstaculiza la cohesión social y el desarrollo. Por su parte, como se mencionó previamente, la relación entre seguridad humana y derechos humanos, es evidente. Las violaciones a estos derechos, ya sea por acción directa del Estado, por negligencia o por actores no estatales, erosionan la confianza en las instituciones y debilitan la estructura moral y ética de una sociedad, por eso constituyen una forma de inseguridad apremiante de solucionar. Finalmente, el Estado de derecho es la base sobre la cual se construyen sociedades justas y equitativas. Es el principio según el cual todas las personas, incluidos los gobernantes, están sujetos a leyes que se promulgan y aplican de manera justa. La ausencia de un Estado de derecho efectivo, donde la justicia es esquiva o selectiva, puede conducir a un sentimiento de impunidad entre aquellos en el poder y a una desconfianza generalizada en el sistema entre los ciudadanos. Sin un sistema de justicia confiable y transparente, los conflictos y las tensiones pueden intensificarse, lo que lleva a una mayor inestabilidad.

A modo de cierre de esta sección, vale la pena señalar que la seguridad humana, en sus múltiples dimensiones, proporciona una lente holística mediante la cual podemos examinar y abordar los desafíos y amenazas que enfrentan los individuos y las comunidades en el mundo contemporáneo. Desde la seguridad económica hasta la política, estas dimensiones destacan la interconexión entre los diferentes aspectos de la vida humana y cómo, en conjunto, definen la calidad y dignidad de la existencia humana. Sin embargo, reconocer y entender

estas dimensiones es solo el primer paso. A medida que avanzamos, es esencial explorar en cómo implementar este enfoque y hacerlo realidad. La Acción Unificada del Estado puede desempeñar un papel fundamental en ello, garantizando la seguridad humana, creando sinergias entre las diversas instituciones y políticas para una protección integral y sostenible de los derechos y bienestar de todos los ciudadanos.

Seguridad humana y Acción Unificada del Estado

La Acción Unificada del Estado (AUE) y la seguridad humana, aunque emergen de contextos conceptuales diferentes, convergen en su objetivo primordial: garantizar el bienestar, los derechos y la dignidad de las personas. Por lo tanto, la articulación de ambas perspectivas puede proporcionar un marco robusto para abordar las necesidades y realidades de la población y los desafíos multidimensionales que enfrenta Colombia. Al menos cuatro factores sirven de sustento para considerar que la AUE es un mecanismo apropiado para consolidar la seguridad humana en el país: 1) El enfoque integral y holístico; 2) la integración multisectorial; 3) la territorialidad y 4) la participación ciudadana. A partir de estos elementos, la profundización de la democracia y los derechos puede ser una realidad, sirviendo de base para aumentar la confianza en el Estado y por ende su legitimidad. Revisemos cada uno.

Enfoque integral y holístico

Rivera-Páez (2019) al cuestionar aspectos propios de las relaciones civiles-militares, deja entrever que uno de los problemas de la seguridad en Colombia ha sido, precisamente, el hecho que el Estado se centre más en su propia seguridad que en crear las condiciones de bienestar que demandan los ciudadanos. Esas condiciones deben ser desarrolladas a partir de un esfuerzo integral y holístico que permita que las fuerzas vivas de la nación se unan para lograr los objetivos propuestos. La Fundación Ideas para la Paz (Bulla & Lleras, 2022) plantea que "frente a las problemáticas de seguridad las entidades no identifican objetivos comunes, no conocen las capacidades de las otras entidades ni tienen claro su papel en la ejecución de estrategias nacionales". Aunque la Constitución no conceptualiza de forma clara la seguridad, sí hace algunas menciones al respecto.

En el artículo 189 menciona que le corresponde al presidente, proveer la seguridad exterior de la república, defendiendo la independencia y la honra de la nación y la inviolabilidad del territorio (...) y en el artículo 213 plantea que en caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana (...) el presidente (...) podrá declarar el Estado de Conmoción Interior (...). Esa perspectiva constitucional, muestra claramente el enfoque en el Estado y no el enfoque propuesto por la seguridad humana. Sin embargo, el Manual de Seguridad Nacional (COGFM, 1996), sí parece comprender que la solución a la seguridad demanda una mirada integral. Al conceptualizar la seguridad nacional, expone que:

La seguridad se crea y se cultiva con la eficiente actividad de las autoridades, la bondad de las leyes, la pronta y cumplida administración de justicia, la atención de las necesidades más sentidas de la comunidad, el respeto de los derechos humanos, la convicción de los gobernados en la legitimidad de las autoridades que ejercen el poder, en la bondad del orden constitucional vigente, y el espíritu de solidaridad, de justicia y de tolerancia de todos los habitantes. (COGFM, 1996, p. 23)

La mirada integral y holística de la AUE entiende que las amenazas a la seguridad y al bienestar no operan de forma aislada y que por ende hay que considerar todas las dimensiones del ser humano y sus necesidades. Igualmente, que es necesario actuar en diferentes niveles: local, regional y nacional reconociendo las particularidades de cada territorio, ya que Colombia es un país diverso en términos geográficos, culturales y sociales. No es lo mismo desarrollar proyectos en el Catatumbo que en el Cauca. En estos sentidos, la AUE ha permitido que los militares colombianos comprendan desde muchos frentes la importancia que tiene desarrollar una mirada amplia de las dinámicas del conflicto y de la situación social. Desde los años 1960 se tienen antecedentes de cómo se ha buscado articular las fuerzas de la nación para lograr impactos significativos en el territorio. Las operaciones psicológicas se transformaron en la acción integral, el control militar del territorio se transformó en el control institucional y la AUE surgió como esa propuesta que permite integrar los esfuerzos. La acción estatal ha contado con los militares en la construcción de carreteras, atención de emergencias sanitarias y de desastres, suministro de agua a comunidades lejanas y, sobre todo, en la entrega de sus vidas para la construcción de una seguridad personal y comunitaria digna para la vida en paz. Pero para ello, se necesita que

las autoridades civiles se apropien de su deber de gobernar y desarrollen las acciones de articulación que les corresponde. En ese momento, la AUE será la herramienta apropiada para atender de manera integral y holística las problemáticas particulares en cada región.

Integración multisectorial

La aproximación multisectorial es esencial para abordar problemas complejos, pues involucra la participación y cooperación activa de diferentes sectores y actores en la solución de problemáticas que, por su naturaleza, afectan y son afectadas por múltiples ámbitos de la sociedad. Al considerar el caso colombiano, podemos identificar que este es el caso para, prácticamente, todas las dimensiones de la seguridad humana. El ejercicio de la autoridad, demanda la interacción de todos los sectores del Gobierno y de la sociedad para dar solución a los problemas complejos a los que se enfrenta el país. La lucha contra las organizaciones criminales dedicadas a capturar rentas ilegales mediante la destrucción del medioambiente, no solo demanda la acción militar, sino la acción de una justicia eficiente, un sector ambiental propositivo y unas comunidades locales altamente participativas y conscientes estratégicamente del valor de los activos ambientales del país.

Precisamente, considerando estos aspectos multisectoriales, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, denominado “Colombia, potencia mundial de la vida” establece directrices para que “el país se convierta en un líder de la lucha mundial por la vida, la humanidad y la naturaleza” (DNP, 2023a). Respecto del componente de seguridad, el PND plantea la seguridad humana y la justicia social como unas de las grandes transformaciones. El Gobierno nacional invertirá COP 744,2 billones en los asuntos relacionados con este componente, entendiéndolo como “la protección integral de la población, la provisión de servicios sociales para todos, y el acceso a la justicia centrado en las personas, comunidades y territorios”, enfatizando que esta visión supera el enfoque tradicional basado en seguridad física y defensa hacia uno más integral que incorpora la seguridad económica y social (DNP, 2023a). Finalmente, plantea unas metas para este componente de seguridad humana y justicia social, que incluyen: reducir la pobreza, duplicar el acceso a internet, ampliar la cobertura de la educación superior, impulsar la economía popular, disminuir las horas de cuidado no remunerado, disminuir las muertes viales, y disminuir la mortalidad materna (DNP, 2023b). La AUE constituye uno de los mecanismos más apropiados

para ello. Primero, llevando condiciones de seguridad apropiadas a los territorios y segundo, construyendo las oportunidades de desarrollo requeridas. El desarrollo social, la reintegración de excombatientes, la protección de líderes sociales y defensores de derechos humanos, la promoción del turismo sostenible o la reducción de los cultivos de hoja de coca son viables si se logran integrar esos esfuerzos de los actores públicos y privados. Esta visión está alineada con el enfoque de seguridad humana, que comprende que la seguridad y bienestar de las personas no es solo responsabilidad del Estado, sino de toda la sociedad (MDN, 2023).

Territorialidad

El problema de la territorialidad ha sido un elemento central en el conflicto colombiano por varias razones. Por ejemplo, Colombia posee una inmensa riqueza natural, que ha sido objeto de disputa tanto por actores legales como ilegales. El control territorial permite el acceso y explotación de estos recursos, que incluyen minerales, petróleo y tierras fértiles, entre otros. Esto ha afectado la seguridad ambiental en muchas regiones. De otra parte, la ubicación geográfica de Colombia la ha convertido en un punto estratégico para la producción y aprovechamiento de las rutas del narcotráfico hacia Norteamérica y Europa. Controlar territorios significa controlar estas lucrativas rutas, afectando la seguridad económica, alimentaria, personal, y comunitaria en muchas regiones.

Muchas zonas del país han experimentado históricamente un vacío o abandono estatal, lo que ha permitido que grupos armados ilegales establezcan su dominio y ejerzan control sobre la población local (Arjona, 2018). El conflicto ha llevado al desplazamiento masivo de poblaciones, que han tenido que abandonar sus lugares de residencia, generando un grave problema social y humanitario. Al adoptar un enfoque que priorice la seguridad, bienestar y derechos de las personas sobre las consideraciones políticas o económicas, es posible abordar las causas fundamentales de desplazamiento y violencia territorial. Tanto la seguridad humana como la AUE subrayan la importancia del territorio y las comunidades locales. La seguridad humana pone a las personas en el centro, mientras que la AUE busca consolidar la presencia y acción del Estado en los territorios, respondiendo a sus necesidades y particularidades.

Al coordinar las acciones de diversas entidades gubernamentales, la AUE garantiza que la presencia del Estado no se limite solo a aspectos de seguridad, sino que incluya desarrollo social, infraestructura, educación, salud y otros servicios

que las comunidades requieren, transformando los territorios en espacios más seguros y productivos. La AUE permite una respuesta coordinada y adaptada a las particularidades de cada territorio, asegurando que las intervenciones sean más efectivas y pertinentes. Por ello, al integrar esfuerzos civiles y militares, la AUE promueve acciones que van más allá del simple control territorial. Se busca la reconstrucción del tejido social, el fortalecimiento comunitario y la generación de confianza entre la población y el Estado. Con todo esto, se puede lograr que la presencia estatal efectiva y unificada promueva la participación ciudadana, la transparencia y el fortalecimiento democrático en regiones que históricamente han sido marginadas o afectadas por el conflicto.

Participación ciudadana

La seguridad humana y la AUE convergen en varios aspectos, pero uno de los más importantes es cómo ambas pueden potenciar la participación ciudadana en el desarrollo y pacificación del territorio colombiano. Un elemento clave es que para que exista una verdadera participación ciudadana, es fundamental que las personas se sientan seguras en sus comunidades. La seguridad humana busca garantizar un entorno libre de amenazas, mientras que la AUE, mediante la presencia coordinada de diferentes entidades estatales (incluido el componente militar), busca establecer condiciones de seguridad y orden en zonas afectadas por el conflicto. Para ello, es clave que todos los actores involucrados en la implementación de herramientas ligadas a la AUE reconozcan que la participación de la ciudadanía es esencial para lograr una paz duradera.

Otro elemento crucial de la participación ciudadana es la capacidad de las comunidades de recordar, honrar y buscar reparación por las injusticias del pasado. Tanto la seguridad humana como la AUE reconocen la importancia de estos procesos, y las Fuerzas Militares han desempeñado un papel clave al garantizar que estos actos se realicen en un ambiente seguro y respetuoso y reconocer, cuando ha sido necesario, su vinculación con los casos. Con la seguridad y estabilidad proporcionadas por la AUE y las Fuerzas Militares, las comunidades pueden embarcarse en proyectos de desarrollo local. Estos proyectos no solo mejoran las condiciones de vida, sino que también fomentan la cohesión social, la apropiación del territorio y la participación de los ciudadanos en la construcción de su futuro.

La imagen y rol de las Fuerzas Militares colombianas en muchos contextos históricos y geopolíticos han sido asociados, en ocasiones, con la represión, el

control y la coerción. Sin embargo, en el contexto de la AUE en Colombia, es esencial resaltar una faceta diferente y constructiva de las Fuerzas Armadas. Contrario a la percepción de que las Fuerzas Militares solo desempeñan un papel represivo, en el marco de la AUE, su papel ha sido multifacético y orientado hacia objetivos más amplios que la mera contención del conflicto armado. Las Fuerzas Militares, bajo esta perspectiva, han actuado como un ente facilitador y garante de la paz, la seguridad y el desarrollo, pero han tenido que soportar la ausencia del resto de instituciones del Estado en los territorios. Las Fuerzas Militares están conformadas por colombianos de todas las regiones y la conceptualización e implementación de la AUE es un factor clave para mostrar cómo la institución refleja a la sociedad colombiana. Es otra forma de participación.

Reflexiones finales

La Acción Unificada del Estado no es solo una estrategia, sino también una filosofía que entiende que la verdadera seguridad y desarrollo de una nación radica en el bienestar de su gente y la fortaleza de sus instituciones. Es esta comprensión la que la vincula intrínsecamente con el enfoque de la seguridad humana. Ambas perspectivas sostienen que más allá de las amenazas militares, es esencial considerar amenazas como el hambre, la enfermedad, la degradación ambiental y la injusticia social. Es decir, la seguridad no se logra simplemente con la ausencia de guerra, sino con la presencia de justicia, salud, educación y oportunidades, entre otras.

A modo de reflexiones finales, vale la pena mencionar, en primer lugar, que es vital que la Acción Unificada del Estado no sea una tarea exclusiva de las Fuerzas Militares. Debe haber una integración genuina con sectores civiles, ONG, comunidades y el sector privado para asegurar una respuesta completa a los desafíos. En segundo lugar, tanto los militares como los civiles deben recibir capacitación continua en temas de derechos humanos, desarrollo sostenible, diálogo intercultural y otras áreas clave para la seguridad humana. El desarrollo de programas que articulen y permitan el conocimiento mutuo, para derribar las barreras de la desconfianza son pertinentes y deben ser desarrollados de manera mancomunada en todas las regiones involucrando a todas las instituciones y las fuerzas vivas de la sociedad. Conocerse entre unos y otros, resulta vital para poder proyectar el poder del Estado en los territorios. Finalmente, un tercer punto, es que en estos procesos, más allá de llevar proyectos productivos derivados

de la acción integral, mediante la AUE, es esencial involucrar a las comunidades en la toma de decisiones. Escuchar sus preocupaciones, necesidades y aspiraciones garantizará soluciones adaptadas y sostenibles. Establecer espacios donde diferentes actores (Fuerzas Militares, civiles, ONG y comunidades, entre otros) puedan discutir y diseñar estrategias conjuntas, implementar mecanismos de revisión para evaluar el impacto de las acciones y recibir retroalimentación, permitiendo adaptarse y mejorar constantemente y el diseño de proyectos piloto en áreas específicas donde se aplique de manera intensiva el enfoque de seguridad humana, y luego usar las lecciones aprendidas para expandir a otras regiones, puede ser un factor clave. La FIP (2022) evidenció cómo la AUE es un factor clave para el desarrollo del plan de gobierno 2022-2026. El punto, ahora, es hacerlo viable. Al final, la Acción Unificada del Estado y la seguridad humana son dos caras de la misma moneda. Una busca el fortalecimiento del Estado y su conexión con los ciudadanos, y la otra la protección integral del individuo. Ambas perspectivas, trabajando juntas, pueden llevar a Colombia hacia un futuro más seguro, justo y próspero.

Referencias

- Adler, A. (1930). Individual psychology. En: C. Murchison (Ed.). *Psychologies of 1930*. Clark University Press. 395-405. <https://doi.org/10.1037/11017-021>
- Bulla, P., & Lleras, M.E. (2022). *La acción unificada entre civiles y militares, no arranca*. Fundación Ideas para la Paz. <https://n9.cl/c6onz>
- Cannadine, D. (2004). From biography to history: writing the modern British monarchy. *Historical Research*, 77(197), 289-312. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2281.2004.00211.x>
- Carvajal, A. (2015). The monarchy and the elites in early medieval León (ninth–eleventh centuries). *Journal of Medieval Iberian Studies*, 7(2), 232-248. <https://doi.org/10.1080/17546559.2015.1065339>
- Clusa-Capell, J. (2015). *Aristóteles: justicia y eudaimonia: una investigación sobre la ética neoaristotélica*. Universidad Autónoma de Barcelona. Departamento de Filosofía
- Comando General de las Fuerzas Militares [COGFM] (2016). *Manual de Seguridad y Defensa Nacional*. Primera Edición.
- Comando General de las Fuerzas Militares [COGFM] (2018). *Manual Fundamental MFC 1.0 Doctrina Conjunta* (Público).
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia)
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2023a). Abecé del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. <https://n9.cl/jsr85>
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2023b). Metas del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. <https://n9.cl/dt236>
- Dodsworth, F. (2022). Security: History, Genealogy, Ideology. En: Gill, M. (Ed.) *The Handbook of Security*. *Palgrave Macmillan*. 19-38. https://doi.org/10.1007/978-3-030-91735-7_2
- Donnelly, F., Steele, B. (2019). Critical Security History: (De)securitisation, ontological security, and insecure memories. *European Journal of International Security*, 4(2), 209-226. <https://doi.org/10.1017/eis.2019.5>
- Habermas, J. (1984). *Teoría de la Acción Comunicativa*
- Huntington, S. (1966). Political Modernization: America vs. Europe. *World Politics*, 18(3), 378-414. <https://doi.org/10.2307/2009762>
- Huq, S. (2021). Seeking certainty, security, and spirituality: religious conditioning and everyday aspirations amongst female university students in Bangladesh. *Contemporary South Asia*, 29(2), 257-270. <https://doi.org/10.1080/09584935.2021.1915247>
- Kobo, F. (2019). Hope in a pseudo spirituality of democracy in South Africa: religion and human security in troubling contexts. En: Chitando, E., Tarusarira, J. *Religion and Human Security in Africa*. *Routledge*. 177-196. <https://doi.org/10.4324/9780429019234>

- Latham, A. (1999). Constructing National Security: Culture and Identity in Indian Arms Control and Disarmament Practice. En: Krause, K. (Ed.). *Culture and Security: Multilateralism, Arms Control and Security Building*. Routledge. 129-158. <https://doi.org/10.4324/9780203044766>
- Lester, D. (2013). Measuring Maslow's Hierarchy of Needs. *Psychological Reports*, 113(1), 15-17. <https://doi.org/10.2466/02.20.PR0.113x16z1>
- Ley de Paz Total. Ley 2272 de 2022. Artículo 2. Noviembre 4 de 2022
- Maslow, A. (1943). A Theory of Human Motivation. *Psychological Review*, 50(4), 370-396. <https://doi.org/10.1037/h0054346>
- Mathes, E. (1981). Maslow's Hierarchy of Needs as a Guide for Living. *Journal of Humanistic Psychology*, 21(4), 69-72. <https://doi.org/10.1177/002216788102100406>
- McLeod, S. (2007). Maslow's hierarchy of needs. *Simply psychology*, 1, 1-18. <https://canadacollege.edu/dreamers/docs/Maslows-Hierarchy-of-Needs.pdf>
- Naciones Unidas (2003). *Human security now*. United Nations Publications.
- Naciones Unidas. (2023a). Estados miembros fundadores de la ONU.. <https://research.un.org/es/unmembers/founders>
- Naciones Unidas. (2023b). Ya no vivimos en un mundo bipolar ni multipolar, sino en una situación transitoria caótica. <https://news.un.org/es/story/2019/01/1449922>
- Nussbaum, M. C. (1995). Objectification. *Philosophy & Public Affairs*, 24(4), 249-291.
- Oakley, F. (1973). Celestial Hierarchies Revisited: Walter Ullmann's Vision of Medieval Politics. *Past & Present*, 60, 3-48. <http://www.jstor.org/stable/650190>
- Paleri, P. (2022). National Security: Concept, Evolution and Descriptive Stasis. En: Paleri, P. *Revisiting National Security: Prospecting Governance for Human Well-Being*. Springer Nature Singapore. 51-108. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-16-8293-3>
- Pérez de Armiñón, K. (2007). Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas. *Revista Cidob D'Afers Internacionals*, 76. Fundación CIDOB.
- Poratti, A. (2000). Teoría política y práctica política en Platón. Atilio A. Boron *La Filosofía Política Clásica. De la Antigüedad al Renacimiento*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD](1994). Nuevas dimensiones de la seguridad humana.
- Ravshanov, F. Azimov, H. (2021). Danger and Security: History and Present. *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, 8(4), 280-285. <http://dx.doi.org/10.18415/ijmmu.v8i4.2547>
- Rivera-Páez, S. (2019). *Militares e identidad: Autorrepresentación y construcción de paz en el cuerpo de oficiales de las Fuerzas Militares colombianas*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

- Rojas, F. (Ed) (2012). *Seguridad Humana: nuevos enfoques*. FLACSO. San José, Costa Rica.
- Tijms, A., Bais, T., Keil, W. (2022). Security History. En: *The Definitive Guide to Security in Jakarta EE. Apress*. 1-40. https://doi.org/10.1007/978-1-4842-7945-8_1
- Zulu, W. (2012). A creative tension between spirituality and physical needs: a theological eccesiological evaluation of a food security programme for the council of churches in Zambia. Thesis (PhD), Stellenbosch University. <http://scholar.sun.ac.za/handle/10019.1/71881>

Capítulo 2

Seguridad económica en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.02>

Desiderio López Niño

Carlos Enrique Álvarez Calderón

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La universalización de los derechos de las personas y la globalización de la economía han permitido construir en los Estados unos estándares para determinar la calidad de vida de sus pobladores. Los seres humanos que se apartan de esas unidades de medida son invadidos por el miedo, al verse limitados para satisfacer las necesidades básicas, lo que provoca inseguridad económica. Este capítulo introductorio identifica el marco conceptual de la seguridad económica con base en la teoría del desarrollo económico, fundamentada en la autoestima de las personas y el derecho a la libertad. Para esto, se revisó la literatura, lo cual permitió identificar las premisas que provocan los miedos en la seguridad económica y los factores que los dinamizan como el lavado de activos, la expropiación de tierras, el tráfico de drogas ilícitas y el desplazamiento, contextualizándose así la inseguridad que provoca la pobreza, el desempleo y la ausencia de canales de créditos productivos.

Palabras clave: crédito productivo; desarrollo económico; empleo; pobreza; seguridad económica; seguridad humana

Desiderio López Niño

Doctor en Administración, Universidad de Celaya, México. Magíster en Gestión Pública, ITESEM, México. Especialista en Cooperación Internacional y Gestión de Proyectos para el Desarrollo, Universidad Externado de Colombia. Economista, Universidad de América, Colombia. Becario, Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa "William J. Perry", EE. UU. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3797-0249> - Contacto: desiderio.lopez@esdeg.edu.co

Carlos Enrique Álvarez Calderón

Doctorando en Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Magíster en Coaching Ontológico Empresarial, Universidad San Sebastián, Chile. Politólogo, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Becario, Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa "William J. Perry", EE. UU. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2401-2789> - Contacto: carlos.alvarez@esdeg.edu.co

Citación APA: López Niño, D., & Álvarez Calderón, C. E. (2023). Seguridad económica en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 43-59). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.02>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La seguridad humana se sustenta en la libertad de los seres humanos y en su propósito de vencer el miedo y las necesidades y vivir con dignidad. Para mitigar el miedo y las necesidades en los tiempos modernos las personas se han organizado en Estados y han construido instituciones plasmadas en constituciones políticas, leyes y normas y han trazado políticas públicas en procura de protegerse de las amenazas a su seguridad, de tal manera que logren satisfacer sus necesidades básicas desde el punto de vista económico, principalmente, las de los primeros niveles de la pirámide de Maslow (Dávila, 2001). En este capítulo introductorio se abordan los elementos de la seguridad económica que a su vez es un componente de la seguridad humana.

Para lograr la seguridad económica se requieren acuerdos y concertaciones que sean producto de negociaciones entre diferentes personas y entidades. Se requiere un pacto económico que encarne los intereses de los empresarios y los sueños de los trabajadores, incluidos los independientes y los informales, y donde el Estado regule el comportamiento individual y colectivo de los seres humanos que habitan el territorio patrio, de modo que todos decidan aunar esfuerzos para construir un futuro que logre un desarrollo económico, cerrándoles las puertas a los miedos que afectan su seguridad.

En el caso colombiano, con la seguridad económica puede hacerse realidad el preámbulo de nuestra Constitución, fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la convivencia, el trabajo y el acceso a bienes y servicios, incluido el crédito, dentro de un marco jurídico democrático y participativo, que garantice un orden económico, social y justo, provocando la prosperidad general bajo parámetros de justicia y equidad, mediante políticas públicas orientadas a impulsar niveles crecientes de bienestar, una prioridad ineludible en la

satisfacción de las necesidades básicas de toda la población, especialmente el empleo y el acceso a crédito de tal manera que se le cierre el paso a la pobreza. Este proceso de alcanzar la seguridad económica requiere considerar las características de la naturaleza humana, entendida como las

capacidades para experimentar nuestros aprendizajes atravesados por intensas cargas emocionales cuya misión es conseguir que aquello que nos es dado en el marco de las interacciones, en los entornos espacio temporales y nos resulte cargado con los valores de lo verdadero, lo bueno y lo bello, y aprendamos a deseirlo y a experimentar placer y bienestar con su ejecución y presencia y displacer y malestar cuando faltamos a su exigencia. (Castro et al., 2013, p.26)

Es decir, se requiere reconocer las individualidades, los miedos y las necesidades de hombres y mujeres, sin perder de vista que nada es nuevo por cuanto desde la Conquista, nuestros antepasados se han visto expuestos a múltiples situaciones de riesgo y peligro, motivo por el cual el deseo de obtener seguridad ha ejercido una influencia decisiva en el desarrollo y la evolución de las instituciones en Colombia, cuyas fortalezas y debilidades continúan siendo equiparadas a su capacidad para aportar seguridad a sus ciudadanos y, por ende, espantar los miedos y satisfacer sus necesidades.

La seguridad es un bien al que nadie quiere ni querrá jamás renunciar libremente. De ahí que los ciudadanos se indignen cuando se descubren despojados de ella, aunque no siempre son totalmente conscientes de su frecuente fragilidad. Los Estados con mayor seguridad crean situaciones para alcanzar el desarrollo, el progreso social y la prosperidad, de modo que la seguridad no solo es deseable y legítima por sí misma, sino también por las consecuencias que genera en los individuos y su supervivencia, particularmente, en los asuntos que se verán en esta sección: la pobreza, el empleo y el crédito.

Si bien con la globalización se han homogenizado varios problemas de la humanidad como la seguridad y la pobreza, los Estados siguen conservando algunas particularidades. En Colombia, en el campo de la seguridad económica, la presencia de grupos armados o delincuenciales organizados, sin distinción de nombre, ha afectado el desarrollo económico y el bienestar de sus pobladores, por lo que en esta sección se tendrán como eje las siguientes preguntas: ¿Cómo la pobreza, el empleo y el crédito afectan la seguridad de los colombianos? ¿Cuáles son los principales riesgos y amenazas que pueden afectar a la seguridad desde el punto de vista económico? ¿Qué consecuencias pueden tener? ¿De qué manera puede hacerse frente a la seguridad económica en Colombia?

Al inicio de este capítulo introductorio sobre seguridad económica, se establece un marco que permite comprender el concepto de *desarrollo económico* como elemento subyacente a los fenómenos de pobreza, empleo y crédito, factores que inciden en los miedos y necesidades de los colombianos, provocando un círculo vicioso entre desarrollo económico y seguridad que es necesario fracturar para alcanzar la seguridad económica en Colombia.

Concepto de desarrollo

Las sociedades, como asociaciones de personas que presentan intereses comunes, construyen relaciones entre sí, conformando Estados, los cuales han sido estudiados a través de la historia por las ciencias sociales, una de ellas la economía. Resultado de esos estudios, puede afirmarse que a medida que varía la correlación entre los integrantes de la sociedad, se conciben diferentes ideas de desarrollo, todas ellas con un elemento en común: alcanzar niveles de seguridad económica como fin último.

Sin pretender llegar a una definición absoluta de lo que es *desarrollo*, en este documento se presentan algunos conceptos básicos, los elementos que lo conforman y sus objetivos, claro, sin caer en posturas *economicistas*, de tal forma que se logre ver el desarrollo como un fenómeno que va más allá del crecimiento económico y que se relaciona con la dignidad del ser humano, incluida su felicidad y la construcción de proyectos de vida como un objetivo superior de las actividades productivas, sobrepasando los tradicionales conceptos de eficacia y eficiencia, donde se concibe a mujeres y hombres como un factor de producción o como una herramienta. Se trata de ver los dones de cada persona como un potencial de realización personal, que pueden canalizarse en planes y proyectos que brinden oportunidades para abandonar la pobreza.

Esos planes reflejan modelos de desarrollo. En el caso colombiano, en su historia reciente, pueden identificarse tres modelos de desarrollo. El primero, en la década de 1930, donde se promueve la sustitución de importaciones; el segundo, en 1968, donde se consolidó la intervención del Estado en la economía y se concibe como principio de Estado la planificación económica y social, y, el tercero, en 1991, con la nueva Constitución donde se establece el modelo neoliberal como orientador del desarrollo nacional. Los tres tienen como fondo la rentabilidad de los factores de producción y, como forma, la inversión social (Stolowickz, 2016).

De otra parte, en lo que va del siglo XXI, los Gobiernos colombianos han organizado sus proyectos en diferentes planes de desarrollo¹, pero la planeación en el país se ha caracterizado por ser formal, en cumplimiento de las normas, pero con poca visión prospectiva, de ahí que no se tenga una identificación clara de los intereses nacionales. Situación que no se subsanó con la modernización del Estado, contemplada en la Constitución Política de 1991, ni con la expedición de la Ley 152 de 1994, "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo", por cuanto los problemas de pobreza, empleo y crédito aún son latentes. A pesar de diversos modelos económicos y una buena cantidad de planes, sigue presente el doble interrogante cuándo y cómo se logrará el desarrollo, que logre una seguridad económica para un mayor número de personas en nuestra patria.

En términos estrictamente económicos, se ha entendido tradicionalmente por desarrollo la capacidad de una economía nacional, para generar y mantener un incremento anual del producto nacional bruto del 5 % al 7 % o mayor (Emmerij, 2000). Otro índice económico del desarrollo ha sido la tasa de crecimiento del PIB per cápita que refleja la capacidad de un país para aumentar su producción más de prisa que su crecimiento demográfico. El nivel y la tasa de crecimiento del PIB real per cápita (su crecimiento en términos monetarios menos la tasa de inflación) se han utilizado normalmente para medir en un sentido amplio el bienestar económico global de una población, esto es, cuántos bienes y servicios reales puede consumir e invertir el ciudadano medio (García, 2018).

La gran variedad conceptual sobre desarrollo ha ocasionado que, después de la Segunda Guerra Mundial, se hayan identificado tres escuelas de pensamiento sobre desarrollo: una que sustenta sus planteamientos en las teorías de crecimiento económico por etapas; otra, en los modelos neoclásicos de cambio estructural, y, la tercera, en los modelos de dependencia internacional (Thaler & Sustain, 2018). Cada escuela ha tratado de demostrar sus hipótesis, pero lo cierto es que en las postrimerías del siglo XX, cuando un gran número de países lograron los objetivos de crecimiento de los organismos multilaterales, se observó que los problemas de pobreza y empleo permanecían casi inalterados, por lo

¹ "Cambio para construir la paz", gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002). "Hacia un Estado comunitario, primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006). "Estado comunitario: desarrollo para todos", segundo gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010). "Prosperidad para todos", primer gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014). "Todos por un nuevo país, segundo gobierno de Juan Manuel Santos (2014 -2018). "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", gobierno de Iván Duque Márquez (2018-2022). "Colombia potencia mundial de la vida, gobierno de Gustavo Petro Urrego (2022-2026).

cual se puso de manifiesto que había algo erróneo en la definición tan limitada de desarrollo (Tirole, 2017).

Esa situación provocó que el desarrollo económico se redefiniera en términos de reducción o eliminación de la pobreza, la desigualdad y el desempleo dentro de un contexto de crecimiento económico (Krugman, 2020). Esta nueva visión se evidencia inicialmente con los objetivos del Desarrollo del Milenio y posteriormente con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta nueva lectura del concepto de desarrollo revive lo planteado por el profesor Dudley Seers cuando señala:

Lo que hay que preguntar acerca del desarrollo de un país es: ¿qué ha sucedido con la pobreza? ¿Y con el desempleo? ¿Y con la desigualdad? Si los tres alcanzaban antes niveles elevados y ahora han disminuido, podemos afirmar, sin lugar a dudas, que ha habido un proceso de desarrollo en el país en cuestión, pero si uno o dos de estos problemas fundamentales ha empeorado, y sobre todo si han sido los tres, no podemos llamar a este proceso "desarrollo" aunque la renta per cápita se haya disparado. (Seers, citado por Nafziger, 2006, p. 4)

Esta declaración no es una especulación ni una situación hipotética. Durante la Guerra Fría hubo un número de países emergentes que experimentaban tasas de crecimiento de la renta per cápita relativamente elevadas, pero consiguieron pocas mejoras o ninguna en cuanto empleo, igualdad o renta real para el 40 % más pobre de su población, llegando en algunos casos incluso a empeorar en este aspecto (Nafziger, 2006). Si se aplica la definición tradicional de desarrollo basada en el crecimiento, se podría afirmar que estos países estaban "desarrollándose", lo cual era distante de lo que planteaba Seers.

Seers articuló el concepto de desarrollo a los términos de pobreza, igualdad y empleo, fenómenos que seguían presentes a pesar del *desarrollo* que experimentaban los países referidos por Nafziger (2006). Incluso la situación empeoró al terminar la Guerra Fría cuando las tasas de crecimiento del PIB se hicieron negativas para muchos países subdesarrollados y sus Gobiernos se vieron forzados a recortar sus programas sociales y económicos que de por sí ya eran limitados, por cuanto dedicaron los recursos al pago de la deuda externa.

Nueva mirada al concepto de desarrollo

El fenómeno del desarrollo o de la existencia de una situación crónica de subdesarrollo no es solo una cuestión económica ni un problema de mediciones cuantitativas de la renta, el empleo y la desigualdad. El subdesarrollo es un hecho real en la vida de más de 2.500 millones de personas en el mundo (Stolowickz, 2016). Es un estado de ánimo tanto como una situación de pobreza nacional. Denis Goulet, citado por Culebro (2017), afirma que nadie puede comprender el subdesarrollo si se le presenta solo como una mera estadística que refleja pobreza o cierto nivel de desempleo. Ni el observador más perspicaz puede hablar objetivamente sobre esa situación si no ha sufrido personalmente o a través de otros lo que significa vivir en la pobreza. El miedo que provoca el estado de pobreza y el desempleo es una sensación de ausencia de seguridad que requiere de un tratamiento adecuado para alcanzar una calidad de vida acorde con los desarrollos de la ciencia y la tecnología que se vive en esta época contemporánea.

Por lo tanto, debe concebirse el desarrollo como un proceso multidimensional compuesto por grandes transformaciones de las estructuras sociales, de las actitudes de la gente y de las instituciones nacionales, sin dejar a un lado el empleo de instrumentos favorables a la aceleración del crecimiento económico, la reducción de la desigualdad y la erradicación de la pobreza absoluta.

El desarrollo podría entenderse como una situación propicia para lograr la seguridad económica, en esencia, como el conjunto de transformaciones que hace que un Estado ajuste sus políticas, en armonía con las necesidades básicas, a los deseos de los individuos y los grupos sociales que lo componen, evolucione desde unas condiciones de vida que todos perciben como insatisfactorias hacia otra situación en que las condiciones materiales y espirituales de vida sean *mejores*, especialmente en asuntos de pobreza, empleo y crédito.

Si bien el mercado, tanto de bienes como de servicios, al igual que el mercado laboral y el mercado financiero tienen un peso específico en la seguridad económica, las políticas públicas implementadas por el Estado a la luz de la Constitución Política también tienen un significativo peso en la seguridad económica. Se podría afirmar que la constitución alemana de 1919 es la pionera de las cartas políticas en contener un ordenamiento jurídico en asuntos económicos. Tema que, una vez terminada la Guerra Fría, es común en los ordenamientos constitucionales, verbo y gracia, la Constitución colombiana de 1991.

Como ya se mencionó, nuestra Carta Magna, desde su preámbulo, postula

no solo un orden político y social, sino también un orden económico, y en su texto, se expresa que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común; que la libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades; que la empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones, y que el Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional (Colegio de Abogados Rosaristas, 2016). Además, el artículo 332 de la Carta de forma expresa determina “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”. En nuestro marco constitucional se determina que la dirección general de la economía está a cargo del Estado. De manera puntual, el artículo 334 dice:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. (Colegio de Abogados Rosaristas, 2016, p. 226)

Ese mandato constitucional no implica un desconocimiento del sistema de economía de mercado como ya se expresó, artículo 333, por cuanto la actividad económica y la iniciativa privada son libres en Colombia, la libre competencia económica es un derecho de todos, y se fundamenta en la empresa como base del desarrollo, la cual será estimulada por el Estado. Es decir, empresa y Estado son actores principales en el campo de la seguridad económica, generando empleo productivo, creando condiciones de acceso al crédito y por ende cerrándole el paso a la pobreza, con el cual se consagraría el principio fundamental de la prevalencia del interés general.

Fundamentos del desarrollo

Esos planteamientos del *derecho constitucional económico* provocan un interrogante: ¿Es suficiente la normatividad constitucional para alcanzar la seguridad económica o se requieren unas diferentes bases conceptuales sobre el desarrollo económico y social? Es una pregunta permanente que ha de ser interpretada y respondida a la luz del entorno cambiante en que discurre la sociedad humana. Hoy en día es mucho más compleja su respuesta, por el océano de miedos y temores que invaden a los seres humanos incluso coartando el derecho a la libertad.

Parece que el asunto no es jurídico sino conceptual. Frente al interrogante vale la pena revisar el concepto de *desarrollo* y los tres valores centrales planteado por el profesor Goulet, a los cuales hace referencia Culebro (2017). Esos valores son: 1) el sustento vital; 2) la autoestima, y 3) la libertad, los cuales tienen una fuerte relación con la seguridad y son coherentes con los postulados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana, considerando que no puede realizarse el ideal del ser humano sin ser liberado del temor y de la miseria, de tal manera que se logre, mediante la disposición libre de sus riquezas, de sus dones, de sus méritos, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica basada en el principio de beneficio recíproco contemplado en la Constitución, en las leyes y en toda la reglamentación económica, que en ningún caso podrá privarse a una persona ni a una nación de sus propios medios de subsistencia.

Sustento vital: capacidad de satisfacer necesidades básicas

Los seres humanos requieren satisfacer ciertas necesidades básicas para sobrevivir. Este *sustento vital* para satisfacer las necesidades básicas permite mitigar la pobreza. Cuando no se logra esa satisfacción, se está ante una situación insegura. Una función esencial de toda actividad económica es proporcionar a todas las personas los medios necesarios para alcanzar unos niveles de seguridad que permitan desarrollar sus potenciales.

En este sentido, el crecimiento económico es una de las condiciones para el desarrollo, pero no es suficiente para alcanzar una mejora en la calidad de vida. Sin un progreso económico importante y duradero, a un nivel individual y social, no

sería posible la realización del potencial humano. Está claro que cada persona ha de "tener lo suficiente para ser más". Por consiguiente, el crecimiento de la renta per cápita, la erradicación de la pobreza absoluta, el aumento de las oportunidades de empleo y el aumento de posibilidades para acceder al crédito son condiciones necesarias para el desarrollo y por ende para alcanzar seguridad económica.

Autoestima: ser persona

Un segundo componente es la autoestima, esto es un sentimiento de valía y respeto a uno mismo, de no ser utilizado por otros como un instrumento para sus propios fines. Todas las personas y sociedades buscan alguna forma de autoestima que implique respeto o reconocimiento, de tal forma que logren actuar con dignidad y autenticidad.

La naturaleza y la forma de esta autoestima puede variar de una sociedad a otra y de una a otra cultura. Sin embargo, con la proliferación de los *valores modernizantes* de los países desarrollados, muchas sociedades que anteriormente sentían profundamente su propia valía sufrieron una confusión cultural cuando entraron en contacto con otras sociedades avanzadas en el terreno económico y tecnológico, pues la prosperidad de los países desarrollados se convirtió en la unidad de medida de *valor*, referido a posesiones económicas y poderío tecnológico, generando ambigüedades.

Al respecto Castro et al. (2013) consideran que la estima o el respeto antiguamente se lograban por motivos que no eran los logros materiales, lo cual no hacía tan crítico la situación de pobreza, las personas no se sentían inseguras. Pero ahora que la imagen imperante de la *vida mejor* incluyó el bienestar material como uno de sus componentes esenciales, ha provocado que algunos sectores se sientan que no son respetados o estimados lo cual ha generado imaginarios sobre que se les está negando su estima por no tener un nivel de desarrollo acorde con los estándares universales, entonces se legitima el desarrollo como un medio porque es una forma importante, quizás indispensable, de lograr estima. Niveles bajos de desarrollo económico, pobreza, agudizan las percepciones sobre seguridad.

Libertad y no servidumbre: poder elegir

El tercer valor que constituye el significado de desarrollo es el concepto de libertad. No se debe entender aquí la libertad en su sentido político, sino en un sentido más fundamental de liberación o emancipación de unas condiciones de vida

acentuadas por la sociedad de consumo y alimentada por las redes sociales. El desarrollo requiere de una libertad económica que tenga un alcance mayor al del uso de la tarjeta de crédito.

La libertad trae consigo una expansión del abanico de posibilidades de elección para las sociedades y sus miembros, junto con la minimización de las restricciones externas que dificultan la consecución de cierta meta social que llamamos *desarrollo*. En otras palabras, la libertad da la opción para elegir más ocio, para tener más bienes y servicios o para negar la importancia de estos deseos materiales y vivir dedicado a la contemplación del significado de la vida.

De ninguna manera es malo el deseo de vivir mejor, pero es equivocado el estilo de vida que se presume como mejor, cuando es orientado al tener y no al ser, y que quiere tener más no para ser más, sino para consumir la existencia en un goce que se propone como fin en sí mismo.

Es necesario alcanzar la libertad y generar un proyecto de vida que busquen la verdad y la felicidad, así como la solidaridad con los demás hombres y mujeres para erradicar la pobreza y el aprovechamiento de diversos dones y méritos en múltiples actividades productivas.

Los tres objetivos del desarrollo y de la seguridad económica

Se podría pensar que el desarrollo es tanto una realidad material como un estado de ánimo, por el cual las personas y la sociedad obtienen los medios para lograr una seguridad económica a través de una determinada combinación de procesos sociales, económicos e institucionales. Cualesquiera que sean los componentes específicos de esta seguridad económica, el desarrollo debe tener al menos, los tres objetivos siguientes en todas las sociedades:

- Aumentar la disponibilidad de bienes que sirven de sustento vital tales como alimento, vivienda, vestuario, así como ampliar su distribución, se mitiga la pobreza.
- Haciendo una realidad los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante el empleo, para generar una mayor autoestima tanto individual como nacional.
- Aumentar el margen de posibilidades de elección económico y social, librándoles de la dependencia de los créditos improductivos (consumo) y la miseria humana.

El logro de esos tres objetivos permite alcanzar la seguridad económica, es cerrarle el paso al peligro, al miedo de amplios sectores poblacionales, es alcanzar mejores niveles de bienestar, pero no solo de manera individual, sino colectiva, ratificando el principio universal de seguridad consagrado por la ONU una vez terminada la Segunda Guerra Mundial (De la Corte & Blanco, 2014).

Es necesario tener presente que la seguridad humana no sustituye a la seguridad del Estado, y que aquella varía de forma considerable entre los países y dentro de ellos "así como en diferentes momentos, la seguridad humana refuerza las soluciones nacionales compatibles con la realidad local" (Seguimiento del párrafo 143, relativo a la seguridad humana, del documento final de la Cumbre Mundial 2005 (2012, p. 2), documento aprobado mediante Resolución el 10 de septiembre de 2012, A/66/L.55/Rev.1 y cuyo numeral 4 dice:

Reconoce que, si bien el desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos son los pilares de las Naciones Unidas y están interrelacionados y se refuerzan mutuamente, lograr el desarrollo es un objetivo esencial en sí mismo y la promoción de la seguridad humana debe contribuir a hacer realidad el desarrollo sostenible, así como los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. (p. 2)

En consecuencia, la implementación de la seguridad económica en Colombia requiere evaluar y sopesar la presencia de grupos delincuenciales organizadas (GDO) y grupos armados delincuenciales (GAO) y, por lo tanto, las acciones que conlleven al desarrollo económico deben ser coherentes y complementarias a la seguridad del Estado, donde las personas vean realizados sus derechos, logren vivir con libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación, a disponer de iguales oportunidades y a desarrollar de forma plena su potencial humano (De la Corte & Blanco, 2014).

Hoy las amenazas se encuentran en un punto intermedio entre lo nacional y lo individual, las fuentes de riesgos son estatales y no estatales, concretas y difusas, en constante cambio, lo que implica un cambio en las estrategias para ganar seguridad, donde su alcance supere la tradicional protección de la soberanía, claro, sin olvidar esta esencia, sino que incluya el bienestar y la prosperidad de amplios sectores poblacionales. Esa nueva estrategia requiere del uso de múltiples herramientas del Estado, con el concurso de las empresas y la sociedad civil operando de manera conjunta y coordinada en procura de la seguridad económica, dado su carácter de factor multiplicador de la seguridad nacional.

La seguridad económica no puede limitarse a resolver problemas individuales ni sectoriales. Si bien en esta sección del libro se analizan pobreza, empleo y acceso a crédito productivo, el campo de acción requiere una mirada con mayor proyección a estos elementos del desarrollo, de parte del Estado y los hacedores de políticas públicas. Como se ha visto en esta introducción, la seguridad económica implica promover un desarrollo económico que responda no solo a la satisfacción de necesidades vitales, sino a la realización como personas de los ciudadanos y al libre ejercicio de sus derechos, especialmente, la libertad. Por ello es importante que se adopten mecanismos que permitan controlar oscilaciones cíclicas en el campo económico como las que producen las tensiones inflacionarias, se mantenga la regla fiscal, donde el monto de gasto público corresponda a los niveles de ingresos fiscales, se garantice la generación de empleos decentes y se identifiquen canales de acceso al crédito.

Si bien la pobreza y el desempleo son factores de riesgo para la seguridad económica en Colombia, estos factores tienen un multiplicador que los potencializa como son las actividades económicas ilícitas de los GAO y los GDO, especialmente, el lavado de activos, la expropiación de tierras productivas, el desplazamiento de mano de obra y la inmigración ilegal, aspectos estructurales que se han visto robustecidos por factores coyunturales frente a cambios en el modelo económico colombiano con la presentación de proyectos de ley relacionados con cambios en la legislación laboral, el sistema de salud y especialmente por la descarbonización de los procesos económicos, de tal manera que se sustituya la producción que conlleve alta emisión de carbono por economías limpias, es decir, realizar una transición energética que contribuya a neutralizar el cambio climático.

Como se verá en esta sección del libro, la seguridad económica en Colombia está afectada por las organizaciones ilegales que atentan contra el desarrollo económico, agudizando los temores y provocando incertidumbre por cuanto se ven afectados los programas productivos tanto del sector privado como del sector público. Con el fortalecimiento del multicrimen y la presencia de diversos grupos delincuenciales multinacionales en procura de consolidar y controlar territorios de gran valor estratégico y para acopiar los recursos que sus actividades exigen, se han agudizado los problemas de inseguridad económica acrecentando los niveles de pobreza y desempleo comprometiendo seriamente el futuro económico del país, futuro que en términos de economía hemos denominado *desarrollo*, acrecentando la incertidumbre y provocando un mayor miedo colectivo.

Las teorías del desarrollo ofrecen algunas explicaciones sobre los diferentes comportamientos tanto de las personas como de las organizaciones, de las empresas y del mismo Gobierno frente a la inseguridad económica. En Colombia, debido a la presencia de las GAO y los GDO, existe alta incertidumbre, lo cual dificulta la aplicación de herramientas que usualmente emplean otras naciones para alcanzar niveles de desarrollo que mitiguen la inseguridad económica. Los Estados que no tienen esos flagelos del multicitrimen trazan políticas públicas que permiten mitigar los ciclos económicos mediante medidas antiinflacionarias, tasas de interés que retribuyen la posposición del consumo y políticas cambiarias que mantienen la competitividad de la producción nacional. Con esos instrumentos se podría cerrar el paso a la pobreza y favorecer el empleo, pero factores exógenos a la economía como el lavado de activos distorsionan el funcionamiento de la economía agudizando la situación de amplios sectores poblacionales.

Aunque esos instrumentos son estrechos por cuanto omiten la cultura, enraizada en nuestra nación, derivada de las actividades productivas o comerciales de drogas ilícitas y sus acciones conexas como el lavado de activos, la desappropriación de tierras y los desplazamientos forzados, estos fenómenos generan unos hábitos, unos valores como fundamentos de identidades individuales y colectivas que las materializan en preferencias económicas en cuanto al empleo, a necesidades básicas y consumo provocando patrones de vida atípicos. Aspectos que no pueden refundirse cuando se aborda la seguridad económica, por cuanto se partiría de premisas alejadas de la realidad y se estaría arribando a unas políticas públicas carentes de sentido.

Los principios de la economía neoinstitucional podrían resultar de gran ayuda para cerrar la brecha entre la narrativa de la seguridad económica y la realidad que vive la nación colombiana enmarcada en la cultura de la ilegalidad económica. Como afirma Meier (2002), se requiere una mayor interdependencia entre el Estado y el mercado considerando que el vector de la cultura es menos susceptible al análisis técnico y más ideologizado, demandando cambios institucionales.

Cambios institucionales, en concordancia con los que sugiere John Commons (citado por Rodrik, 2014) considerando el espíritu de las leyes de la democracia y, de forma particular, los derechos de propiedad y la distribución del ingreso donde el éxito de las instituciones va a depender del valor que generen a partir de la anulación del impacto que genera el poder económico ilegal. Solo así los actores, empresarios, trabajadores y servidores públicos

podrán efectuar acuerdos que den origen a nuevos arreglos institucionales que permitan mitigar la pobreza y generar empleo en procura de alcanzar una seguridad económica.

A continuación se presentan tres capítulos sobre seguridad económica. El primero abordará conceptos del mercado laboral (empleo, desempleo, población en edad de trabajar y subempleo) argumentando su situación mediante datos estadísticos, permitiendo explorar las condiciones actuales del empleo en Colombia, que podrían afectar las condiciones de seguridad nacional y contribuir a la multiplicación de amenazas originadas por tres factores: la migración internacional excesiva, el tráfico de drogas ilegales y el terrorismo.

El segundo capítulo aborda un tema crucial para garantizar el bienestar y la estabilidad de la sociedad, como es la pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Allí se expone que la pobreza puede medirse a través de la "línea de pobreza y las necesidades básicas insatisfechas (NBI)" y se argumenta que la línea de pobreza es un umbral monetario que permite identificar a las personas que no cuentan con los ingresos suficientes para adquirir una canasta básica de bienes y servicios. Además, se examina cómo el indicador de NBI se enfoca en las condiciones de vida de la población y evalúa aspectos como el acceso a vivienda digna, educación, salud y servicios públicos.

El tercer capítulo analiza cómo la seguridad económica y el crédito están estrechamente relacionados, ya que el acceso al crédito podrá ser un factor importante en la seguridad económica de una persona y cómo esta juega un papel en la fijación de las tasas de interés del crédito. Se evidencia que, si los prestamistas consideran que el prestatario es más riesgoso, es probable que le cobren una tasa de interés más alta. Por lo tanto, es importante mantener una buena seguridad económica para tener acceso al crédito a tasas de interés más bajas. A manera de corolario se anota que tener una fuente estable de ingresos (vía empleo decente) y un buen historial crediticio puede mejorar las posibilidades de obtener crédito a tasas de interés más bajas, lo que a su vez puede ayudar a satisfacer más necesidades y por ende a mejorar la seguridad económica.

Referencias

- Castro, L., Castro, M., & Morales, J. (2013). *Ciencias sociales y naturaleza humana* (1.a ed.). Editorial Tecnos.
- Colegio de Abogados Rosaristas (2016). *Constitución Política de Colombia 25 años*. Editorial Universidad del Rosario. <https://n9.cl/xceg4>
- Culebro, M. (2017). La ética del desarrollo de Denis Goulet: el papel de los objetivos del desarrollo. *Revista de Investigación Filosófica*, 4(1), 59-76.
- Dávila, C. (2001). *Teorías organizacionales y administración* (2.a ed.). McGraw Hill.
- De la Corte, L., & Blanco, J. (2014). Aproximación a la seguridad nacional. En L. De la Corte & J. Blanco (Eds.), *Seguridad nacional, amenazas y respuestas* (1.a ed., pp. 23-38). LID Editorial empresarial.
- Emmerij, L. (2000). Teoría y práctica del desarrollo ensayo introductorio y conclusiones de política. En L. Emmerij & J. Nuñez del Arco (Eds.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI* (pp. 3-42). Banco Interamericano de Desarrollo.
- García, P. (2018). *Globalización y regiones* (1.a ed.). Universidad Externado de Colombia.
- Krugman, P. (2020). *Paul Krugman contra los zombies*. Editorial Nomos.
- Meier, G. (2002). La vieja generación de economistas del Desarrollo y la nueva. En G. Meier & J. Stiglitz (Eds.), *Fronteras de la economía del desarrollo* (pp. 1-39). Banco Mundial.
- Nafziger, E. W. (2006). From Seers to Sen: the meaning of economic development. UNU WIDER.
- Seguimiento del párrafo 143, relativo a la seguridad humana, del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, Asamblea General 1 (2012).
- Rodrik, D. (2014). *Una economía, muchas recetas* (1.a ed.). Fondo de Cultura Económica.
- Stolowickz, B. (2016). *El misterio del posneoliberalismo* (1.a ed., vol. 1). Espacio crítico ediciones.
- Thaler, R., & Sustain, C. (2018). *Un pequeño empujón* (1.a ed.). Penguin Random House Grupo Editorial.
- Tirole, J. (2017). *La economía del bien común* (1.a ed.). Penguin Random House Grupo Editorial

Capítulo 3

Pobreza en Colombia: su impacto en la seguridad humana

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.03>

Omar Yesid Moreno Sandoval
Carlos Alexandre De Albuquerque Jannechevitz

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El presente capítulo examina la relación entre la pobreza y la seguridad humana y cómo la inseguridad económica puede tener efectos devastadores en la vida de las personas y las comunidades. Cuando las personas no tienen acceso a recursos básicos como alimentos, vivienda, educación y atención médica, su bienestar y desarrollo se ven seriamente comprometidos. Esta situación no solo afecta a los individuos en términos materiales, sino que también puede tener repercusiones en su salud física y mental, su capacidad para tomar decisiones autónomas y su participación en la sociedad. Mediante el examen de la relación entre pobreza y seguridad humana, se pretende superar las limitaciones conceptuales de pobreza monetaria, considerando más bien múltiples dimensiones de privación. Así, desde una perspectiva integral y multidisciplinaria, el documento examina la pobreza y su impacto en la seguridad humana.

Palabras clave: pobreza; pobreza monetaria; pobreza multidimensional; política económica; seguridad económica; seguridad humana

Omar Yesid Moreno Sandoval

Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Especialista en Seguridad y defensa, Esdeg, Colombia. Especialista en Docencia Universitaria, Pontificia Universidad Javeriana, Santiago de Cali, Colombia. Profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdoba", Colombia. Contacto: omar.moreno@esdeg.edu.co

Carlos Alexandre De Albuquerque Jannechevitz

Capitán de Navío, Infantería de Marina de Brasil. Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Especialista en Seguridad y Defensa, Esdeg, Colombia. Especialista en Ciencias Militares, Escuela de Guerra Naval de Brasil. Profesional en Ciencias Navales, Escuela Naval de Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-1862-6989> - Contacto: jannechevitz@esdeg.edu.co

Citación APA: Moreno Sandoval, O. Y., & De Albuquerque Jannechevitz, C. A. (2023). Pobreza en Colombia: su impacto en la seguridad humana. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 61-82). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.03>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La seguridad económica es un derecho humano fundamental y un factor esencial para el desarrollo de las personas y de las sociedades. Cuando las personas no tienen seguridad económica, están más expuestas a la pobreza, la enfermedad, la violencia y la discriminación. Desde luego, a la falta de seguridad económica contribuyen la falta de empleo, la desigualdad de ingresos, la inestabilidad política y los desastres naturales.

La pobreza monetaria se define como una condición en la que una persona u hogar no tiene ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas. A su vez, la pobreza multidimensional es entendida como una situación en que las personas o los hogares carecen de acceso a servicios básicos como salud, educación, vivienda y transporte. La pobreza monetaria es una condición de la pobreza multidimensional, de suerte que pobreza monetaria y pobreza multidimensional son dos caras de una misma moneda.

Colombia tiene un largo camino por recorrer para lograr la seguridad económica para todos sus ciudadanos. En nuestro país, el 35,7% de la población vive por debajo de la línea de pobreza, mientras que el 10% más rico de la población concentra el 50% de la riqueza. Así, la pobreza y la desigualdad son, junto con la falta de empleo, de educación y de salud, dos de los principales desafíos que enfrentamos en materia de seguridad económica.

Para mejorar este panorama, es vital crear más empleos de calidad, invertir en educación y en salud, reducir la desigualdad de ingresos, fortalecer el sistema de seguridad social y proteger a las personas de los riesgos económicos. Así, pues, la seguridad económica es un objetivo que requiere de la participación de todos los actores de la sociedad: el Gobierno, el sector privado, la sociedad civil y los individuos deben trabajar juntos para lograrlo.

El presente capítulo examina la relación entre la pobreza y la seguridad humana y cómo la inseguridad económica puede tener efectos devastadores en la vida de las personas y las comunidades. Cuando las personas no tienen acceso a recursos básicos como alimentos, vivienda, educación y atención médica, su bienestar y desarrollo se ven seriamente comprometidos. Esta situación no solo afecta a los individuos en términos materiales, sino que también puede tener repercusiones en su salud física y mental, su capacidad para tomar decisiones autónomas y su participación en la sociedad.

De igual manera, se analiza el concepto de *pobreza monetaria* y cómo este se centra en la falta de ingresos para satisfacer las necesidades básicas de una persona o familia. Se cuestiona cómo los índices de pobreza se miden comúnmente utilizando umbrales de ingresos y la incidencia en personas que viven por debajo de esos umbrales. Sin embargo, se destaca que esta medida puede ser limitada, ya que no captura la complejidad de la pobreza en su totalidad.

Por lo tanto, se introduce el concepto de *pobreza multidimensional*, que pretende superar las limitaciones de la pobreza monetaria considerando múltiples dimensiones de privación. Estas dimensiones incluyen no solo los ingresos, sino también aspectos como la salud, la educación, la vivienda, la seguridad alimentaria y el acceso a los servicios básicos. Abordar la pobreza desde una perspectiva multidimensional puede conducir a una comprensión más integral de las condiciones de vida de las personas y de las diversas formas en que la inseguridad económica afecta sus vidas.

Componente metodológico

En un contexto de creciente interconexión y globalización económica, la seguridad económica es hoy un tema cada vez más relevante. Este concepto se refiere a la capacidad de las personas, familias y comunidades para mantener y mejorar su bienestar económico y protegerse contra los riesgos económicos y financieros (Huenchuan & Guzman, 2021), lo que implica que pueden cubrir sus necesidades básicas y mantener un estándar de vida digno y estable. Así, la seguridad económica se encuentra estrechamente ligada a la ausencia de pobreza y a la satisfacción de las necesidades básicas, por lo que es una medida crucial de bienestar.

En Colombia, ha merecido atención en las últimas décadas en medio de la desigualdad y la inestabilidad financiera. El país ha sobrevivido a varias crisis en

estos ámbitos, por lo que existe una creciente conciencia de la importancia de la economía y la necesidad de políticas eficaces para protegerla. En tal sentido, el Gobierno nacional ha implementado políticas y programas destinados a mejorar la situación de la población, como la promoción del empleo y la protección social. Sin embargo, persisten serios desafíos en la búsqueda de una mayor seguridad financiera para todos los ciudadanos (CEPAL, 2021).

La seguridad económica es hoy una preocupación importante. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2020), la pobreza monetaria, definida como el estado en que una persona o familia carece de los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, afecta al 42,5 % de la población en 2020. Esto significa que casi la mitad de la población no cuenta con los recursos financieros necesarios para garantizar su seguridad económica.

A fin de comprender la importancia de este concepto, es necesario examinar desde cuándo se empleó la noción de *seguridad humana* en nuestras sociedades y la importancia de este enfoque en el Estado social de derecho y en la institucionalidad de los diferentes países. Por esto, se hace necesario tomar como referencia la palabra *seguridad*, la cual ha estado presente en el desarrollo del mundo, tornándose de gran importancia en la vida en sociedad del hombre (Jolly & Ray, 2006).

Ante este panorama, la pregunta de investigación es: ¿Cómo puede fortalecerse la seguridad económica de los colombianos y qué políticas y estrategias son necesarias para lograrlo? Lo anterior permitiría abordar la problemática en torno de este concepto en Colombia y explorar posibles soluciones para mejorar la situación económica de la población en general.

Además, la *pobreza multidimensional*, un concepto más amplio que considera una gama de factores como el acceso a servicios básicos como agua potable, saneamiento, educación y vivienda, también es prevalente. En 2019, el 12,8 % de la población colombiana se encontraba en esta situación, con necesidades básicas insatisfechas (NBI), evidenciando desigualdades sociales y económicas significativas.

Así, nuestro objetivo general es analizar el impacto de la pobreza (monetaria y multidimensional) en la seguridad económica en Colombia, con miras a comprender las desigualdades existentes y evaluar la efectividad de las políticas y programas implementados por los Gobiernos para mejorar la seguridad económica y reducir la pobreza.

Para analizar de manera cualitativa la seguridad económica en Colombia, se sigue la siguiente ruta metodológica. En primer lugar, se revisa la literatura, es decir, se examinan los estudios y teorías existentes en torno a la seguridad económica, la pobreza y la pobreza multidimensional. Esta revisión ayuda a entender las tendencias actuales y los enfoques teóricos en el campo. A continuación, se realiza una recopilación de datos, utilizando diversas fuentes. Aquí, los informes y estadísticas del DANE sobre la pobreza y la pobreza multidimensional en Colombia proporcionan una visión cuantitativa del problema. Además, se recurre a informes gubernamentales y de organizaciones no gubernamentales (ONG) para obtener detalles sobre las políticas y programas implementados para abordar estos problemas. Finalmente, se lleva a cabo el análisis de datos como paso detallado en el análisis cualitativo, lo que implica la interpretación de los datos en el contexto de las teorías y conceptos discutidos en la revisión de la literatura y el análisis de la efectividad de las políticas y programas gubernamentales, la identificación de las desigualdades existentes y las áreas de mejora.

Conceptualización de la seguridad económica

Antecedentes teóricos

El estudio de la seguridad económica se basa en una extensa literatura que se remonta a las primeras discusiones sobre pobreza y desigualdad. El término *seguridad económica* se refiere a la capacidad de un individuo o una familia para mantener un nivel de vida decente y constante, proporcionando un colchón contra los riesgos financieros inesperados. Esta se considera como una medida integral de bienestar, vinculada intrínsecamente a las nociones de pobreza, bienestar y desigualdad.

En términos de antecedentes teóricos, el concepto de seguridad económica se basa en las ideas de economistas como John Maynard Keynes y Amartya Sen. El autor británico abogó por un Estado de bienestar activo y políticas fiscales y monetarias que podrían suavizar los ciclos económicos y garantizar la estabilidad. Argumentó que, en tiempos de recesión económica, el Gobierno tiene un papel crucial en la estimulación de la demanda mediante la inversión en infraestructura, la creación de empleo y la inyección de dinero en la economía. Estas políticas fiscales y monetarias pueden, según Keynes, suavizar los ciclos económicos, prevenir el desempleo masivo y garantizar un nivel de estabilidad y seguridad económica para la población (Thirlwall, 2007).

Amartya Sen, ganador del Premio Nobel de Economía en 1998, aportó una perspectiva revolucionaria a los conceptos de pobreza y prosperidad con la teoría de la capacidad que amplía la visión de la pobreza más allá de la simple falta de ingresos y, en cambio, ve la pobreza como la falta de capacidades básicas que permitan a las personas vivir una vida que consideren valiosa (Pereira, 2005). El economista indio argumenta que la verdadera medida del bienestar económico y social de una persona no debería ser simplemente cuánto dinero tiene o cuántos bienes posee, sino cuán capaz es de hacer y ser lo que valora en la vida. Esto podría incluir la capacidad para acceder a la educación, tener un buen estado de salud, participar activamente en la sociedad y tener un trabajo digno, entre otros (Vanegas, 2014).

Relación entre pobreza y seguridad humana

La seguridad humana, concepto que se extiende más allá de la mera ausencia de conflictos violentos para incluir una gama de garantías de bienestar humano, está íntimamente vinculada a la pobreza. Engloba siete dimensiones, según la Organización de las Naciones Unidas (ONU): seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad sanitaria, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad comunitaria y seguridad política. La pobreza puede socavar cada una de estas dimensiones. Por ejemplo, la falta de seguridad económica puede llevar a la pobreza, y a su vez, la pobreza puede exacerbar la inseguridad económica al limitar las oportunidades y la capacidad de las personas para mejorar sus circunstancias.

En términos de seguridad alimentaria, la pobreza puede privar a las personas del acceso a alimentos nutritivos, lo que a su vez puede dar lugar a problemas de salud. Similarmente, la pobreza puede limitar el acceso a la atención sanitaria, lo que socava la seguridad sanitaria. La falta de recursos también puede obligar a las personas a vivir en áreas propensas a desastres o contaminación, comprometiendo su seguridad ambiental. La pobreza también puede generar conflictos y violencia, socavando la seguridad personal y comunitaria. Por último, la pobreza puede marginalizar a las personas, privándolas de una voz en las decisiones políticas y socavando la seguridad política.

Definiciones de seguridad económica

Este término se refiere a la capacidad de un país o individuo para garantizar un nivel de vida adecuado, sostenible y equitativo para sus ciudadanos. Implica la

promoción del empleo, acceso a recursos, oportunidades económicas y protección contra riesgos financieros. En ese orden, la ONU estableció 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en su Agenda 2030, donde la seguridad económica está implícita en varios de ellos. Estos objetivos buscan erradicar la pobreza, promover el trabajo decente, reducir las desigualdades y fomentar el crecimiento económico inclusivo y sostenible (Callejas & Robledo Marín, 2018).

Incluye, asimismo, aspectos como estabilidad macroeconómica, empleo, acceso a servicios básicos (salud, educación, vivienda), protección social, igualdad de género y comercio justo. Estos elementos están interconectados y su cumplimiento es esencial para garantizar un entorno económico seguro. La ONU promueve la implementación de políticas públicas que garanticen la seguridad económica a nivel nacional e internacional. Estas políticas deben estar orientadas a generar empleo, promover inversiones, impulsar la innovación, proteger los derechos laborales, garantizar la igualdad de oportunidades y proporcionar un sistema de protección social (OAS, 2020).

De igual manera, no puede ser abordada únicamente a nivel nacional. La ONU fomenta la cooperación entre países y organizaciones internacionales para establecer normas y políticas comunes que promuevan esta nueva conceptualización de la seguridad global, como la cooperación en materia de comercio, inversión, regulación financiera y lucha contra la evasión fiscal. La ONU utiliza indicadores y métricas para evaluar el progreso, como el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y el Índice de Desigualdad de Género (IDG). Estos indicadores permiten identificar áreas de mejora y orientar las políticas públicas (UN, 2022).

Además, es un concepto amplio que abarca varias subdimensiones conectadas. Estas son componentes clave para garantizar un entorno económico estable y sostenible. Algunas por estudiar se refieren a la estabilidad macroeconómica que reseña la capacidad de un país para mantener condiciones económicas estables, como bajos niveles de inflación, tipo de cambio estable, crecimiento económico sostenible y niveles de deuda manejables. La estabilidad macroeconómica es fundamental para proporcionar un entorno propicio para la inversión, el empleo y la reducción de la pobreza (Bollain, 2015).

Otra subdimensión se asocia al empleo y trabajo decente, garantizando oportunidades de trabajo remunerado y digno para todas las personas en edad laboral. El trabajo decente incluye condiciones laborales justas, protección social, respeto a los derechos laborales y diálogo social. Esta subdimensión es

crucial para el bienestar de los individuos y la cohesión social. También, se destaca la protección social que hace referencia a los sistemas de seguridad social que proporcionan apoyo financiero y acceso a servicios básicos a las personas en situaciones de vulnerabilidad, como pobreza, desempleo, enfermedad, vejez o discapacidad. La protección social contribuye a reducir la desigualdad y promover la inclusión social (Somavía, 2014).

El acceso a los servicios básicos incluye el acceso a la atención de la salud, la educación, la vivienda, el saneamiento y otros servicios esenciales que permitan a las personas desarrollarse plenamente y participar en la sociedad. La disponibilidad y calidad de estos servicios es fundamental para el bienestar y la igualdad. Desde entonces, ha surgido la inclusión financiera, que define la disponibilidad y uso de servicios financieros formales como cuentas bancarias, crédito, seguros y servicios de pago para todos los miembros de la sociedad. La inclusión financiera permite a las personas ahorrar, invertir, gestionar riesgos y aprovechar oportunidades económicas (MinSalud, 2023).

Destaca, la igualdad de género y equidad, eliminando las desigualdades y discriminaciones basadas en el género en todas las áreas económicas, incluyendo el acceso a oportunidades de empleo, remuneración, educación, propiedad y liderazgo. La igualdad de género es esencial para el empoderamiento de las mujeres y el desarrollo sostenible. Otra subdimensión de la seguridad económica tiene que ver con el comercio justo y relaciones económicas internacionales, abordando la necesidad de establecer relaciones comerciales equitativas y sistemas económicos internacionales justos, que promuevan el desarrollo sostenible y la cooperación entre países. Incluye temas como el acceso a mercados, reglas de inversión, transferencia de tecnología y lucha contra la evasión fiscal (ONU Mujeres, 2022).

Puede decirse entonces que es el área sustantiva más ampliamente aceptada de manera novedosa en los Estados. Desde los choques petroleros de la década de 1970, la mayoría de los expertos en estudios de seguridad ha reconocido la importancia de la economía para el bienestar de un Estado-nación y el de sus ciudadanos. El colapso del comunismo al estilo soviético y la difusión de los sistemas económicos basados en el mercado en todo el mundo ha elevado la importancia de esta área en la era posterior a la Guerra Fría (Horrigan et al., 2008).

La seguridad humana es un concepto tan amplio y se ha discutido tanto en la última década que ha comenzado a ganar un enorme poder en la política

nacional, especialmente en América Latina (Aravena et al., 2012). La creciente complejidad de los problemas globales ha reformado la obsoleta noción de seguridad de las naciones, anteriormente basada en la soberanía, el territorio y el poderío militar. Durante la segunda mitad del siglo XX, se reconsideró el concepto de seguridad, priorizando un enfoque centrado en el individuo y las libertades que este puede alcanzar.

Análogamente, la relación persona, Estado y seguridad ha asumido un cambio a nivel mundial, el cual se centra en la concepción de un macro Estado en todas sus dimensiones, a tal punto que la seguridad no solo se ve desde el enfoque de amenazas externas, sino también internas, pasando de una seguridad nacional a una en la que se refleja la seguridad humana (Instituto Internacional de Derechos Humanos [IIDH], 2010). El concepto más claro al respecto es el identificado por la Comisión de Seguridad Humana, que define que “la seguridad humana incluye la protección de toda la esencia de la vida humana de manera que promueva la libertad humana”. Plena conciencia humana significa “utilizar procesos basados en el poder y el deseo humanos” (Smitmans, 2006).

Lo anterior evidencia que la modernidad y el cambio de la perspectiva global ha debilitado y fracturado el pacto entre el ciudadano y el Estado, causando una fuerte desconfianza en la sociedad, cambiando de la concepción del Estado paternalista a una exigencia de proporcionar una prioridad social a una lucha contra el miedo y la miseria; amenazas que conllevan al hambre, enfermedades, pobreza y desigualdad (Barrero et al., 2018).

En la actualidad, los cambios en las relaciones internacionales, las vulnerabilidades de las sociedades, la variación de los conflictos, las necesidades de las personas, el cambio de la economía de los territorios, la volatilidad de las monedas, la migración, la expansión de enfermedades, el cambio en la educación y el descontrol de natalidad hacen que cada vez más no se puedan suplir las condiciones necesarias de los pueblos, provocando mayor desigualdad, pobreza y conflictos sociales (Turra, 2021).

Elementos que distinguen la seguridad económica de la economía

Se ha venido diciendo que la seguridad económica es la estabilidad y protección en las condiciones económicas de un individuo, una familia, una comunidad o un país. Es un concepto que va más allá de los conceptos tradicionales acerca de la economía, ya que no solo se enfoca en el crecimiento y desarrollo económico, sino

también en la distribución de la riqueza y la protección frente a riesgos económicos (Draibe & Riesco, 2006). Algunos elementos que hacen de este tipo de seguridad sean distintos de la economía pueden sintetizarse en las siguientes variables, así:

Estabilidad financiera

Implica mantener un nivel de ingresos estable y predecible que permita a las personas satisfacer sus necesidades básicas y vivir con dignidad.

Empleo y trabajo decente

Va más allá de la simple generación, exigiendo la promoción de trabajos dignos, con salarios justos, condiciones laborales adecuadas y protección social para los trabajadores.

Reducción de la pobreza

Busca reducir la pobreza y la desigualdad mediante la distribución equitativa de la riqueza, garantizando que todos tengan acceso a oportunidades económicas y a un nivel de vida mínimo.

Protección social

Incluye sistemas de protección social que ofrecen apoyo en caso de desempleo, enfermedad, discapacidad, vejez y otros riesgos, garantizando la resiliencia frente a choques económicos.

Acceso a la educación y capacitación

Requiere el acceso a la educación y capacitación de calidad para todas las personas, lo que les permite desarrollar habilidades y competencias necesarias para participar en el mercado laboral y adaptarse a los cambios económicos.

Políticas macroeconómicas

Implica políticas macroeconómicas que promuevan la estabilidad y el crecimiento económico sostenible, incluyendo la gestión de la inflación, la política fiscal y la regulación del sistema financiero.

Infraestructura y servicios básicos

Demanda el acceso a infraestructuras y servicios básicos como vivienda, transporte, energía y comunicaciones, que son fundamentales para el funcionamiento de una economía y el bienestar de las personas.

Inclusión financiera

Demanda el acceso a servicios financieros como el crédito, el ahorro y los seguros, lo que permite a las personas manejar sus recursos económicos de manera efectiva y enfrentar riesgos financieros.

Resiliencia frente a crisis y desastres

Involucra la capacidad de recuperarse y adaptarse a crisis económicas, desastres naturales y otros eventos que puedan afectar negativamente la estabilidad económica.

Desarrollo económico sostenible y equitativo

Busca promover un desarrollo económico que sea sostenible en el tiempo y equitativo en la distribución de sus beneficios, garantizando que no se comprometa el bienestar de las generaciones futuras.

Colombia: relación pobreza-seguridad económica

En Colombia existen factores que influyen en la seguridad económica, tanto en su desarrollo como en la estabilidad. De esa manera, surgen varios aspectos para entender el desarrollo y sostenimiento de las naciones en el siglo XXI. En cuanto al crecimiento económico, hasta 2021, Colombia ha experimentado sostenidamente este factor, aunque con una tasa de crecimiento menor en comparación con otros países de América Latina. La pandemia de COVID-19 tuvo un impacto significativo en la economía colombiana, provocando una recesión en 2020. No obstante, la economía ha mostrado señales de recuperación desde entonces, impulsada por el aumento de las exportaciones y la inversión extranjera directa.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y El Banco Mundial, Colombia tiene una gestión macroeconómica y fiscal prudente basada en metas de inflación, un tipo de cambio flexible y un sistema fiscal basado en reglas fiscales modernas, lo que proporciona una base sólida para la estabilidad macroeconómica (OCDE, 2022). Sin embargo, se espera que el crecimiento del PIB se desacelere bruscamente del 8,1 % en 2022 al 1,2 % en 2023 y se acelere al 1,7 % en 2024. El consumo y la inversión seguirán siendo

moderados, ya que los hogares y las empresas se enfrentan a una inflación y unos tipos de interés elevados (Banco Mundial, 2023).

Por lo tanto, la gestión macroeconómica y fiscal prudente de Colombia, basada en metas de inflación, un tipo de cambio flexible y un sistema fiscal reforzado basado en reglas, proporciona una excelente base para la estabilidad macroeconómica, que es un factor clave en la reducción de la pobreza. Se espera que la pobreza disminuya solo levemente en 2022, ya que la inflación, en particular la inflación de los alimentos, ralentiza el crecimiento de los ingresos laborales y compensa la disminución de la tasa de pobreza nacional impulsada por la inflación en aproximadamente 5 puntos porcentuales. Las fuertes condiciones de La Niña han afectado a más de 750.000 personas y causado daños en viviendas, salud, educación, infraestructura vial y cultivos. Se espera que la pobreza se estanque en 2023, ya que la desaceleración del crecimiento frena la recuperación de los ingresos laborales (Banco Mundial, 2023).

En América Latina y el Caribe, el ingreso per cápita anual aumentará en un promedio de 2,5 % entre 2023 y 2024, lo que corre el riesgo de aumentar la pobreza y la desigualdad. En Colombia, según el DANE, la tasa de pobreza monetaria en 2020 es de 42,5 %, lo que significa que 21,3 millones de personas viven con menos de COP 331.688 al mes. La pobreza extrema se situó en el 15,1 %, es decir, 7,6 millones de personas vivían con menos de COP 145.004 mensuales. Estas cifras muestran la urgencia de implementar políticas públicas efectivas para reducir la pobreza y promover la inclusión social en todos los niveles.

La pobreza en Colombia es una variable fundamental para considerar en el análisis de la seguridad económica, ya que afecta directamente la calidad de vida de la población, la estabilidad social y el crecimiento económico del país. La persistencia de altos niveles de pobreza en Colombia se relaciona con diversos factores, como la desigualdad, el desempleo, la violencia y el desplazamiento interno, y la insuficiencia de políticas públicas para abordar estos problemas de manera efectiva (Leguizamo & Díaz, 2012).

En el marco de lo anterior, la pobreza puede analizarse desde dos enfoques: pobreza monetaria y pobreza multidimensional. La pobreza monetaria se refiere a la incapacidad de las personas para ganar lo suficiente para satisfacer sus necesidades básicas, mientras que la pobreza multidimensional se refiere a aspectos más amplios como el acceso a la educación, la salud, la vivienda y el empleo. (Feres & Mancero, 2018).

En ese orden, la pobreza genera preocupación constante en las zonas rurales. Allí la población enfrenta mayores dificultades para acceder a servicios básicos y oportunidades de empleo. Además, en las áreas urbanas, este fenómeno se concentra en algunos barrios y comunidades, lo que genera desigualdades y tensiones sociales (Jiménez, 2003).

La pobreza en las zonas rurales de Colombia es un problema significativo. Según el DANE, “la tasa de pobreza en las zonas rurales fue de 36,1 % en 2022, frente a 12,3 % en las zonas urbanas. Esto significa que casi dos tercios de la población de las zonas rurales vive por debajo del umbral de la pobreza” (DANE, 2022).

El Gobierno de Gustavo Petro ha propuesto una serie de políticas destinadas a reducir la pobreza en Colombia, que incluyen:

- Un impuesto a la riqueza sobre los ahorros y la propiedad por encima de \$630,000. Esto recaudaría un estimado de COP 11.500 millones anuales, que se utilizarían para financiar esfuerzos contra la pobreza, universidades públicas gratuitas y otros programas de bienestar social.
- Un impuesto del 10 % sobre algunas de las mayores exportaciones de Colombia (petróleo, carbón y oro) después de que los precios superen cierto umbral. Esto recaudaría COP 3.000 millones adicionales al año.
- Un registro universal de ingresos, que permitiría al Gobierno agilizar el otorgamiento de subsidios a los pobres a través de un único sistema de bienestar social en lugar de múltiples.
- Mayor apoyo financiero para grupos históricamente marginados que han sufrido de manera desproporcionada la pobreza extrema y el hambre.
- Facilitación de las condiciones de acceso a la vivienda social, particularmente en regiones históricamente desatendidas.

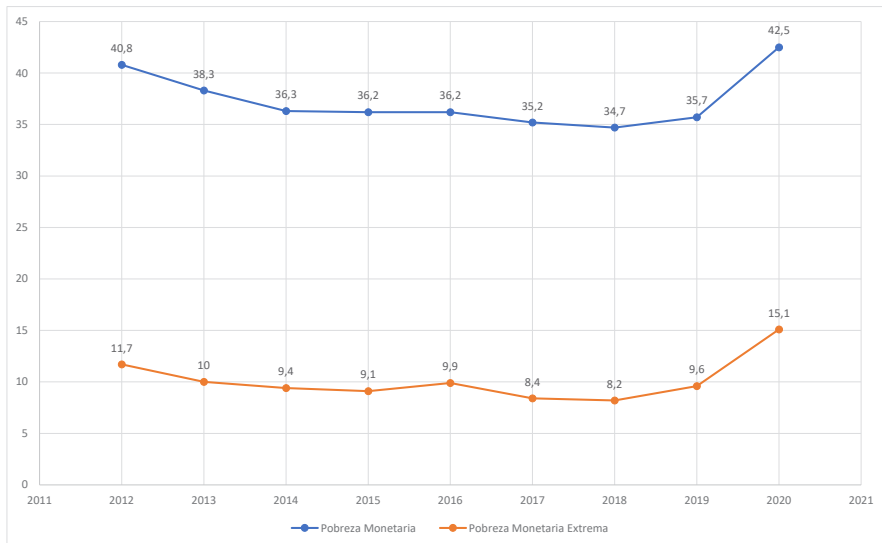
Según el Banco Mundial, la tasa de pobreza en Colombia era del 39,3 % en 2022. Esto significa que casi el 40 % de los colombianos vive con menos de USD 1,90 por día. El Gobierno de Gustavo Petro se ha fijado la meta de reducir la pobreza al 25 % para 2030. Si logra alcanzar esta meta, sería un gran paso en la reducción de la desigualdad en Colombia (Alsema, 2023).

Abordar la pobreza en el contexto de la seguridad económica de Colombia requiere la implementación de políticas y estrategias nacionales que promuevan la igualdad, el acceso a la educación y la salud, la generación de empleo y el fortalecimiento del sistema de protección social. Los Estados también deben implementar programas y proyectos destinados a prevenir y reducir la violencia, apoyar a las víctimas del desplazamiento interno y promover la reconciliación y

la justicia en áreas afectadas por conflictos armados, acciones fundamentales para garantizar esto y lograr la estabilidad social en el país (Jordán, 2017).

Como se puede ver en la figura No. 1, la matriz presentada muestra que la pobreza monetaria y la pobreza monetaria extrema en Colombia han disminuido en general en los últimos años, con excepción de 2020, cuando se registró un aumento debido a la pandemia de COVID-19. En 2012, el 40,8% de la población colombiana vivía en pobreza monetaria y el 11,7% en pobreza monetaria extrema. En 2019, estas cifras se habían reducido a 35,7% y 9,6%, respectivamente. El aumento de la pobreza en 2020 se debió a una serie de factores, entre los que se encuentran la pérdida de empleo, el cierre de negocios y la reducción de los ingresos.

Figura 1. Tasas de pobreza en Colombia 2002 al 2022



Fuente: elaboración propia con base en los datos recolectados por DANE.

A pesar de los avances logrados, aún existen importantes desafíos para reducir la pobreza en Colombia, que incluyen:

- Altos niveles de desigualdad: Colombia es uno de los niveles más altos de desigualdad en América Latina. Esto significa que los beneficios del crecimiento económico no se han otorgado y algunas personas se han vuelto muy ricas y una gran cantidad de personas sigue siendo pobre.
- Pobreza rural: La pobreza es más común en las zonas rurales que en las urbanas. Esto se debe a una serie de factores, incluido el acceso limitado a la educación, la atención médica y las oportunidades de empleo.

- Vulnerabilidad a choques: Colombia es un país vulnerable a desastres naturales, como terremotos e inundaciones. Estos desastres pueden tener un impacto devastador en los hogares pobres, empujándolos a más pobreza (Suárez & Benavides, 2021).
- Los investigadores han encontrado a menudo una correlación entre altas tasas de pobreza y altas tasas de criminalidad, incluyendo homicidios. Las áreas con altas tasas de pobreza a menudo enfrentan una serie de problemas sociales y económicos que pueden fomentar la criminalidad, incluyendo falta de oportunidades económicas, educación insuficiente y tensiones sociales.

Relación de la pobreza con la seguridad humana

Comprender la relación entre pobreza y seguridad humana requiere un análisis detallado de las diferentes formas en que interactúan estas dos dimensiones. Según el Marco de Seguridad Humana de la ONU, pueden considerarse en el contexto de la pobreza siete dimensiones de seguridad: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad sanitaria, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad pública y seguridad política.

La pobreza afecta directamente la seguridad económica, ya que las personas pobres tienen recursos insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas, lo que afecta su capacidad para mejorar su situación económica. Esto puede generar un círculo vicioso de pobreza que puede ser difícil de romper. La pobreza, desde una perspectiva económica, se define comúnmente como la carencia de recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de vida. Estos recursos no se limitan solo al dinero, sino que también incluyen acceso a bienes y servicios esenciales como alimentación, vivienda, atención sanitaria y educación.

La pobreza absoluta se refiere a la falta de los recursos más básicos para la supervivencia y, a menudo, se asocia con ingresos por debajo de cierto umbral, como la línea de pobreza del Banco Mundial de USD 1,90 por día. Por otro lado, la pobreza relativa se refiere a la falta de los recursos necesarios para participar plenamente en la sociedad en la que se vive y se mide en relación con la distribución del ingreso en una sociedad determinada (Banco Mundial, 2022).

En términos económicos, la pobreza tiene implicaciones profundas. Limita el acceso de las personas a las oportunidades económicas, como la educación y el empleo, perpetuando un ciclo de pobreza intergeneracional. También puede llevar a la exclusión social y la desigualdad, lo que puede tener un impacto negativo en la cohesión social y la estabilidad económica a largo plazo.

Pobreza monetaria

La pobreza monetaria es un aspecto crucial en el análisis de la seguridad económica en Colombia, ya que refleja la capacidad de las personas para generar ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. A continuación, se presenta una organización de ideas en torno a este tema, incluyendo datos estadísticos relevantes:

- Prevalencia de la pobreza monetaria: según datos del DANE “hasta 2021, el 42,5 % de la población colombiana vivía en situación de pobreza monetaria, mientras que el 15,1 % se encontraba en pobreza extrema. Estas cifras evidencian la magnitud del problema y su impacto en país” (DANE, 2022).
- Desigualdad en la distribución del ingreso: Colombia está estrechamente asociada con la desigualdad en la distribución del ingreso. El coeficiente de Gini, que mide la desigualdad en la distribución del ingreso, será de 0,466 en 2021. Cuanto más cercano sea el valor a 1, mayor será el grado de desigualdad y más difícil será reducir efectivamente la pobreza (Aponte, 2021).
- Brecha urbano-rural: la pobreza monetaria en Colombia presenta una marcada brecha entre las áreas urbanas y rurales. En las zonas rurales, la pobreza y la pobreza extrema tienden a ser más altas debido a la falta de acceso a servicios básicos, oportunidades de empleo y recursos económicos.
- Impacto de la crisis económica y migración: la crisis económica provocada por la pandemia de COVID-19 y la situación de desplazamiento interno y migración de población venezolana han agravado la pobreza monetaria en Colombia. La tasa de desempleo aumentó significativamente durante la pandemia, alcanzando el 15,9 % en 2020, lo que tuvo un impacto negativo en los ingresos de las familias (OIT, 2020).
- Estrategias para enfrentar la pobreza monetaria en Colombia y mejorar la seguridad económica: es necesario implementar políticas y programas que promuevan la equidad, la generación de empleo y el acceso a la educación y la salud. Algunas estrategias clave incluyen:
 - » Fomentar la inversión en infraestructura y el desarrollo rural para generar empleo y aumentar la productividad.
 - » Implementar programas de capacitación y formación laboral para mejorar las habilidades y competencias de la población.

- » Fortalecer los sistemas de protección social, como transferencias monetarias condicionadas, pensiones y subsidios, para apoyar a las familias en situación de pobreza.
- » Promover la inclusión financiera para facilitar el acceso a créditos y servicios financieros a poblaciones vulnerables.

Pobreza multidimensional

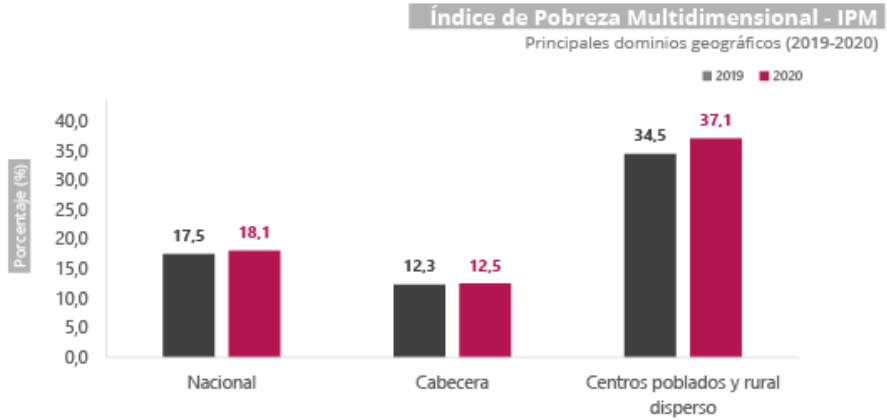
La pobreza multidimensional es un enfoque que considera diferentes aspectos de la vida de las personas para determinar su bienestar, en lugar de centrarse únicamente en los ingresos. Este enfoque toma en cuenta factores como la educación, la salud, la calidad de la vivienda, el acceso a los servicios básicos y la seguridad, entre otros, para ofrecer una perspectiva más completa sobre la pobreza en una población (Mercado, 2016).

En Colombia, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es utilizado para medir la pobreza desde esta perspectiva. El IPM considera cinco dimensiones: educación, empleo, salud, calidad de vivienda y acceso a servicios públicos. Cada dimensión está compuesta por diferentes indicadores que reflejan las condiciones de vida de la población.

El DANE ofrece datos oficiales de pobreza multidimensional para 2020, así como actualizaciones de los datos de pobreza multidimensional calculados con el nuevo coeficiente de expansión con base en 2010-2017, para datos obtenidos del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) de 2018. Las cifras de 2018 y 2019 se publicaron el 14 de julio de 2020 en función de estos nuevos factores de expansión. Como resultado, ahora está disponible una actualización completa de varios datos de pobreza multidimensional (DANE, 2022).

En 2020, la población multidimensionalmente pobre de Colombia representó el 18,1 % de la población total del país; las localidades el 12,5 % y las zonas rurales densamente pobladas y dispersas el 37,1 %, es decir, la proporción de habitantes de zonas rurales densamente pobladas y dispersas que vivían en pobreza multidimensional era 3,0 veces superior a la proporción de zonas pobladas (DANE, 2022).

Figura 2. Índice de pobreza multidimensional



Fuente: DANE (septiembre 2021).

A demás, la crisis económica provocada por la pandemia de COVID-19 y la situación de desplazamiento interno y migración de población venezolana podrían haber afectado negativamente el IPM en los últimos años, aunque no se dispone de cifras actualizadas para corroborar esta afirmación.

Abordar el problema multidimensional de la pobreza en Colombia requiere la implementación de políticas y estrategias nacionales, que incluyen mejorar la calidad y la cobertura de la educación y la atención de la salud, promover la creación de empleo, la inversión en infraestructura y vivienda, y promover el acceso a los servicios públicos en las zonas rurales y distritos más pobres.

La pobreza multidimensional en Colombia ha mostrado una tendencia decreciente en los últimos años, pero aún persisten desafíos importantes, especialmente en áreas rurales y regiones con menor desarrollo. Abordar esta problemática requiere de un enfoque integral que contemple políticas públicas y estrategias en múltiples dimensiones del bienestar. Según el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el porcentaje de la población que vive en pobreza multidimensional en Colombia disminuyó de 16,0% en 2010 a 12,9% en 2022. La pobreza multidimensional aumentó en 2021, debido a la pandemia de COVID-19. Sin embargo, en 2022, la pobreza multidimensional volvió a disminuir.

El IPM es una medida que captura las múltiples facetas de la pobreza al considerar no solo la carencia de ingresos, sino también factores como el acceso a la educación, la atención sanitaria y la vivienda, entre otros. Se considera una herramienta valiosa para entender la complejidad de la pobreza y cómo se manifiesta en la vida de las personas.

Es posible conectar el IPM con fenómenos como la violencia y la inseguridad de diversas formas. Por un lado, las condiciones de pobreza multidimensional pueden contribuir a crear un ambiente propicio para la violencia e inseguridad. La falta de oportunidades educativas y económicas, la mala calidad de vida y la exclusión social pueden llevar a la desesperación, la frustración y la participación en actividades ilícitas, que pueden alimentar ciclos de violencia e inseguridad.

Por otro lado, la violencia y la inseguridad pueden exacerbar la pobreza multidimensional. Los conflictos violentos y la inseguridad pueden interrumpir la educación, limitar el acceso a la atención sanitaria, desplazar a las personas de sus hogares y destruir las oportunidades de empleo y los medios de subsistencia, lo que a su vez aumenta la pobreza y la vulnerabilidad.

Reflexiones y conclusiones

La situación actual de seguridad económica en Colombia es mixta. Ha habido avances significativos en la reducción de la pobreza y la desigualdad en los últimos años, pero aún quedan importantes desafíos por superar. La pobreza monetaria ha disminuido significativamente en los últimos años, pero la pobreza multidimensional sigue siendo un desafío. El Gobierno colombiano está comprometido en seguir reduciendo la pobreza y la desigualdad, pero deberá abordar los desafíos de los altos niveles de desigualdad, la pobreza rural y la vulnerabilidad a las crisis. Sin embargo, aún quedan importantes desafíos por superar en materia de pobreza y desigualdad en Colombia:

- Colombia es uno de los países más desiguales de América Latina. Esto significa que los beneficios del crecimiento económico se distribuyen de manera desigual, con un pequeño número de personas que se vuelven muy ricas mientras que una gran cantidad de personas sigue siendo pobre.
- La pobreza multidimensional es más frecuente en las zonas rurales que en las urbanas. Esto se debe a una serie de factores, incluido el acceso limitado a la educación, la atención médica y las oportunidades de empleo.
- Colombia es un país propenso a desastres naturales como terremotos e inundaciones. Estos desastres pueden tener efectos devastadores en los hogares pobres, dejándolos pobres o incluso más pobres.

Referencias

- Alsema, A. (2023). Petro reveals strategy to change Colombia's socio-economic model. *Colombia Reports*. <https://n9.cl/9l3cd>
- Aponte, L. (2021). *Desigualdades del ingreso en Colombia: ¿cuáles son sus determinantes y cómo se han afectado por la pandemia del Covid-19?* Banco de la República. <https://n9.cl/0l927>
- Banco Mundial. (2022). *Pobreza*. <https://n9.cl/1wzg>
- Banco Mundial. (2023). *Colombia: panorama general*. <https://n9.cl/m26l>
- Barrero, D., Baquero, F., & Gaitán, A. (2018). La seguridad multidimensional y el poder aéreo: doctrinas de la OEA y Fuerza Aérea para fortalecer el desarrollo de la seguridad y la defensa. ¿Cuál es el nuevo panorama de Colombia? *Ciencia y Poder Aéreo* 13(1), 72-81. <https://doi.org/10.18667/cienciaypoderaereo.587>
- Bollain, A. (2015). El Estado y la seguridad económica de las personas adultas mayores. Marco conceptual en torno a las dimensiones de la solidaridad económica. *Papeles de población*, 21(85). <https://n9.cl/3cykas>
- CEPAL. (2021). *Colombia, Rasgos generales de la evolución reciente*. <https://n9.cl/fay5e>
- CEPAL. (2022). *Guerra en Ucrania acelera la inflación, reduce el crecimiento y aumenta la pobreza en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. <https://n9.cl/h6cxl>
- DANE. (2022). *En 2021, en el total nacional la pobreza monetaria fue 39,3 % y la pobreza monetaria extrema fue 12,2 %*. <https://n9.cl/4obbz>
- DANE. (2022). *Pobreza multidimensional*. <https://n9.cl/bd47u>
- Draibe, S., & Riesco, M. (2006). *Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea*. <https://n9.cl/0etu2>
- Feres, J., & Mancero, X. (2018). *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura*. <https://n9.cl/o9187>
- Horrigan, B., Karasik, T., & Lalgee, R. (2008). Estudios de seguridad. *Enciclopedia de Violencia, Paz y Conflicto*. <https://n9.cl/pdrew>
- Huenchuan, S., & Guzmán, J. (2021). *Seguridad Económica Seguridad y Pobreza en la Vejez: mica y Pobreza en la Vejez: tensiones, expresiones y desafíos para políticas*. <https://n9.cl/i4zqq>
- Instituto Internacional de Derechos Humanos, IIDH. (2010). *¿Qué es seguridad humana?* <https://n9.cl/5w4f1>
- Gómez, A. (2003). Colombia: Contexto de la desigualdad y la pobreza rural en los noventa. *Cuadernos de Economía*, 22(38). <https://n9.cl/1ma3ad>
- Jolly, R., & Ray, D. (2006). *The Human Security Framework and National Human Development Reports: A Review of Experiences and Current Debates*. <https://n9.cl/wsd2s>

- Jordán, R., Riffo, L., Prado, A. (2017). *Desarrollo sostenible urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe*. <https://n9.cl/wvd54>
- Leguizamo, V., & Díaz, G. (2012). *Principales factores determinantes en la pobreza en Colombia 1998-2008*. <https://n9.cl/jx5f3>
- Mercado, C., Valente, X. (2016). Una aproximación a la pobreza desde el enfoque de capacidades de Amartya Sen. *Provincia*, (35), 99-149. <https://n9.cl/ix49l>
- Minsalud. (2023). *Radicación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones"*. <https://n9.cl/d5aos>
- Naciones Unidas. (2022). *Carta de las Naciones Unidas, Capítulo IX: Cooperación internacional económica y social*. <https://n9.cl/it43z>
- OAS. (2020). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>
- OAS. (2020). *Desigualdad e inclusión social en las Américas*. <https://n9.cl/3du3>
- OCDE. (2022). *Panorama económico de Colombia*. <https://n9.cl/2v7a0>
- OIT. (2020). *Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe*. <https://n9.cl/8ndxm>
- ONU Mujeres. (2022). *ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas*. <https://n9.cl/pxqfk>
- Rojas, F. (2012). *Seguridad Humana: nuevos enfoques*. <https://n9.cl/c00t9>
- Smitmans, M. (2006). Seguridad humana en Colombia: donde no hay bienestar no puede haber paz. *Revista Opera*, 6(6), 255-267. <https://n9.cl/viels>
- Somavía, J. (2014). *El trabajo decente: una lucha por la dignidad humana*. Oficina Internacional del Trabajo. <https://n9.cl/fvqn2>
- Sorj, B. (2005). Segurança, segurança humana e América Latina. *Sur, Revista internacional de Direitos Humanos*. <https://n9.cl/mc0ks>
- Ruales, K., & Ortiz, E. (2021). Desigualdad y pobreza en Colombia: ¿Cuál es el dilema? *Semestre Económico*, 24(57), 98-124. <https://n9.cl/8zpdf>
- Turra, C. (2021). *La transición demográfica Oportunidades y desafíos en la senda hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. Cepal. <https://n9.cl/9u2sf>
- Zuluaga, M., & Robledo, C. (2018). Alternativas para garantizar la seguridad económica en la vejez: desafíos para Colombia. *Revista CES Derecho*, 7(1) <https://n9.cl/gmfx7>

Capítulo 4

Fragilidades del mercado laboral colombiano: factor contribuyente a las amenazas a la seguridad

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.04>

Alex Guillermo Tarazona Zambrano

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Desde las perspectivas de seguridad económica a nivel mundial, la productividad, a través de condiciones de empleo adecuadas, permite que se fortalezcan las capacidades del crecimiento económico de la nación y se garantice la seguridad multidimensional del Estado. La falta de capacidad del Estado colombiano para generar empleo genera brechas y propicia que amenazas como la migración internacional excesiva, el narcotráfico y el terrorismo sean permeadas por organizaciones armadas al margen de la ley. El presente capítulo examina la seguridad económica, su definición y sus amenazas, ahondando en el mercado laboral colombiano y en cómo la falta de empleo digno afecta las condiciones de seguridad nacional y contribuye a la multiplicación de amenazas.

Palabras clave: desempleo; empleo; migración internacional excesiva; narcotráfico; seguridad económica; seguridad humana

Alex Guillermo Tarazona Zambrano

Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Contacto: alex.tarazonaz@esdeg.edu.co

Citación APA: Tarazona Zambrano, A. G. (2023). Fragilidades del mercado laboral colombiano: factor contribuyente a las amenazas a la seguridad. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 83-124). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.04>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Como consecuencia de la terminación de la Guerra Fría, las Naciones Unidas revisaron el cumplimiento de sus objetivos después de cincuenta años de fundada, como organismo supranacional, y visualizaron los objetivos de desarrollo sostenible: "La próxima cumbre mundial nos ofrece una singular oportunidad de redefinir el programa de desarrollo de la humanidad" (ONU, 1994, p. 3), con el fin de generar, modificar, corregir o mejorar los programas encaminados al beneficio de los individuos dentro de la sociedad.

Respecto de las naciones latinoamericanas, el cumplimiento de estos objetivos se ha visto obstaculizado por la inestabilidad política (gobiernos de izquierda y derecha), dificultades económicas sumadas a la pandemia del COVID-19 y problemas de inseguridad debido al incremento en el consumo de narcóticos, la migración excesiva y la falta de oportunidades, entre otros, lo que ha impedido el desarrollo de las naciones y el cumplimiento de los objetivos establecidos por la ONU. En el caso colombiano, la inestabilidad ha sido potencializada por la violencia de un conflicto interno con las FARC, por más de sesenta años y con quienes se firmó un acuerdo de paz en 2016 (Gobierno República de Colombia, 2016).

El citado informe realiza una evaluación de aspectos como adquisición de armas versus desarrollo sostenible, es decir, inversión social versus inversión en armamento, las tasas de desempleo a nivel mundial e incluso los niveles de desarrollo de los diferentes países insistiendo en que la inversión social una vez terminada la Guerra Fría se debía incrementar y el gasto militar se debía reducir debido a que "la seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humana" (ONU, 1994, p. 25). En este sentido, para cumplir el mencionado objetivo, se realiza la transversalización del concepto de seguridad a través de una nueva política para garantizar el

desarrollo sostenible de la sociedad enfocado en la vida y entendiendo la interdependencia de los diferentes problemas a nivel mundial “por lo tanto, no es un concepto defensivo, como lo son la seguridad territorial o militar. Por el contrario, la seguridad humana es un concepto integrador” (ONU, 1994, p. 27). Bajo esta nueva perspectiva, la defensa del territorio como esencia vital en la estructura de un Estado se desplaza y es reemplazado por la protección del individuo

contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles de ingreso y desarrollo de un país. (ONU, 1994, p. 26)

Por ejemplo, “en el Reino Unido, el desempleo de los jóvenes fue en 1992 de 15 %; en los Estados Unidos, 14 %, en España, 34 %, y en Italia, 33 %” (ONU, 1994, p. 26), lo que evidencia que en estos países el crecimiento del desempleo afecta su desarrollo, genera inestabilidad e impacta en las condiciones de seguridad. Adicionalmente, esta visión integradora enfrenta seis amenazas para lograr proteger al individuo y mejorar sus condiciones en la sociedad como son “crecimiento descontrolado de la población, disparidad de oportunidades económicas, migración internacional excesiva, deterioro del medio ambiente, producción y tráfico de estupefacientes y terrorismo internacional” (ONU, 1994, p. 39), las cuales afectan la seguridad humana en todas sus dimensiones y dificultan la solución de problemas a nivel individual y de la sociedad. A nivel internacional, por ejemplo, la migración en busca de oportunidades es permanente debido a que “se estima que el número de migrantes internacionales ilegales oscila entre 15 y 30 millones” (ONU, 1994, p. 36). La mencionada migración excesiva afecta la capacidad de los Estados de manera directa en cuanto a sus sistemas de seguridad social y la capacidad de incorporar los nuevos migrantes a sus sistemas económicos. En el contexto latinoamericano, un ejemplo tangible de migración excesiva se ha presentado con Venezuela, debido a su reciente inestabilidad política en vista de que “unos 7,1 millones de venezolanos (en torno a un 20 % del total) viven actualmente como migrantes o refugiados en distintas partes del mundo” (Bermúdez, 2022, párr. 6).

Por otra parte, el terrorismo a nivel internacional, después de los ataques del 11 de septiembre de 2001, perpetrados por Al Qaeda, dejó aproximadamente 3000 personas fallecidas (FBI, 2023), y como consecuencia, la sensación de inseguridad aumentó, lo que generó acciones de prevención de todos los países, para contrarrestar cualquier ataque terrorista indiscriminado. En el

caso colombiano, un ejemplo claro de terrorismo han sido los actos terroristas del Ejército de Liberación Nacional (ELN) contra la infraestructura petrolera y el "atentado terrorista hecho en la Escuela de Cadetes de Policía 'General Francisco de Paula Santander'" contra un grupo de jóvenes cadetes" (Herrera, 2021, p. 8) perpetrado el 17 de enero de 2019 y que dejó como resultado veintidós cadetes asesinados (Semana, 2022). Teniendo en cuenta los antecedentes mencionados, la ONU enfocó la seguridad humana en siete dimensiones: "económica, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, comunitaria y política" (ONU, 1994, p. 28), para cubrir las necesidades del individuo, en razón de que (sin un empleo digno que permita un ingreso para sostener el hogar, permitir educación y cubrir las necesidades básicas del individuo y también, si el Estado *per se* no genera un crecimiento económico que genere los impuestos para mantener las instituciones que permitan la sostenibilidad del mismo y brindar los recursos a las Fuerzas Militares para garantizar la seguridad) situaciones como el desempleo, el terrorismo, la migración internacional excesiva y otras amenazas se seguirán presentando, afectando no solamente la seguridad de los individuos, sino también la seguridad y defensa nacional de los Estados. En este sentido, en el presente capítulo se analiza la seguridad económica como elemento vital tanto para el individuo como para el Estado en su interacción con la sociedad, lo que permite generar alternativas para mitigar amenazas como la falta de oportunidades para el acceso a un empleo digno, la diseminación del terrorismo, el tráfico de drogas y las consecuencias de la migración internacional excesiva.

En primer lugar, el capítulo realiza una breve descripción de los antecedentes de la evolución de la seguridad humana, evidenciando con algunos ejemplos de nivel mundial, regional y local tanto sus dimensiones como sus antecedentes. De la misma manera, se profundiza en la explicación y análisis de seguridad económica, su definición y sus amenazas que impiden que se logre garantizar tanto para el individuo como para la sociedad. Posteriormente, se ahonda en las definiciones y situación actual del mercado laboral (empleo, desempleo, población en edad de trabajar y subempleo), profundizando la investigación en cómo la falta de oportunidades y condiciones actuales del empleo en Colombia afectan las condiciones de seguridad nacional y contribuyen a la multiplicación de amenazas y factores de inestabilidad, principalmente, en tres áreas: la migración internacional excesiva, el tráfico de estupefacientes y el terrorismo.

Conceptualización de la subdimensión seguridad económica

Con el fin de proteger al individuo en la sociedad, la seguridad económica pretende generar las condiciones y oportunidades a las personas, asegurando los diferentes modos de empleo para garantizar “un ingreso básico asegurado, como resultado de un trabajo productivo y remunerado o, como último recurso, de algún sistema de seguridad financiado con fondos públicos” (ONU, 1994, p. 28) que permita estabilidad en la población e incluso el acceso a productos básicos de la canasta familiar. Sin embargo, lo que se evidencia a nivel mundial es la dificultad de acceder a empleos formales y el crecimiento de empleos informales o por cuenta propia. Esta clase de empleo “puede ser incluso menos seguro que el empleo remunerado, y quienes se hallan en el fondo de la escala social tienen dificultad para subvenir a sus gastos mínimos” (ONU, 1994, p. 29), lo que le dificulta al individuo un acceso a un salario digno y a condiciones laborales que contribuyan a su desarrollo individual y familiar.

En el informe de la ONU, en cuanto a seguridad económica, se evidencia que el empleo y la capacidad de generarlo por parte de los Estados es insuficiente e incluso se presenta un debilitamiento de los sistemas de seguridad social debido a que “sin un sistema de seguridad social los más pobres no pueden sobrevivir ni siquiera un corto periodo sin un ingreso” (ONU, 1994, p. 29) y esta situación está presente tanto en países desarrollados como en desarrollo. Actualmente, los Estados presentan dificultades a la hora de materializar dichos beneficios y mantener el sistema de seguridad social que “cubre eventualidades como la alteración a la salud, incapacidad laboral, desempleo, vejez y muerte, para cuya protección se establecieron los sistemas de salud, pensiones, riesgos laborales y de subsidio familiar” (MinTrabajo, 2023, párr. 5). En consecuencia, las condiciones de empleo a nivel mundial, regional y local se han visto afectadas por la inestabilidad económica, las dificultades durante la pandemia de COVID-19, así como por los indicadores de inflación a nivel mundial que perjudican a los empleadores y generan una afectación directa a los salarios de los trabajadores. Ejemplo de esta situación se evidencia “en la Comunidad Europea, 44 millones de personas (alrededor de 28 % de la fuerza de trabajo) reciben menos de la mitad del ingreso medio del país” (ONU, 1994, p. 27). En el caso colombiano, históricamente, “la tasa de desempleo se ha mantenido de 2011 a 2020 en aproximadamente un

10 %" (Fedesarrollo, 2021, p. 267) y para 2022, "la tasa de desempleo alcanzó un promedio de 11,21 %" (Banco de la República, 2022, párr. 5).

De la misma forma, otro de los factores que afecta la seguridad económica es la capacidad de adquirir vivienda, lo que se ha evidenciado en la ciudad de New York, donde 250.000 personas han vivido en albergues a inicios de la década de 1990 (ONU, 1994). En Colombia, de acuerdo con un estudio realizado por el MIT y publicado en La República, "se necesitaría la construcción de 400.000 viviendas al año para erradicar el déficit habitacional" (Saiz, 2022, párr. 5). Igualmente, otra consecuencia a nivel mundial de la carencia de empleo es el incremento de la pobreza, "tanto en los Estados Unidos como en la Unión Europea, casi 15 % de la población vive por debajo del umbral de pobreza" (ONU, 1994, p. 30), lo que motiva a los individuos a migrar en busca de oportunidades, o a tomar medidas desesperadas para cubrir sus necesidades básicas y las de sus familias. Así mismo, la pobreza, el desempleo y los frágiles sistemas de seguridad social desbordan las capacidades de los Estados para generar empleo, ya que la pobreza en todo el mundo es un problema sistémico global que con frecuencia puede conducir, y de hecho conduce, a la inestabilidad política (National Defense University, 2010, p. 9). Esta inestabilidad política afecta el crecimiento económico para garantizar las condiciones de seguridad de la sociedad.

Los conceptos de seguridad tienen diferentes posiciones en el sistema internacional. Por ejemplo, mientras que para la escuela realista de relaciones internacionales el Estado es el principal actor, para el idealismo, la seguridad se obtiene a través de la colectivización de los intereses de los Estados mediante la cooperación con el fin de mantener la paz y la estabilidad. Sin embargo, Rusia invadió la península de Crimea en 2014 y declaró unilateralmente este territorio como ruso (REALS, 2022) sin importar el mandato de las "Naciones Unidas de detener sus acciones y su adhesión no es válida, se debía buscar inmediatamente una solución pacífica a la situación" (ONU, 2014, párr. 5). Así mismo, en 2022 nuevamente Rusia invadió Ucrania (Magramo, 2023), guerra que aún se mantiene activa a pesar de las advertencias de la ONU al presidente Putin para detener la invasión. En este sentido, la evolución del concepto de seguridad excede el marco meramente militar porque "hace que los Estados se concentren en las amenazas militares e ignoren otros peligros, quizás incluso más dañinos" (Fundación Konrad Adenauer [KAS] & Escuela Superior de Guerra [Esdeg], 2022, p. 25).

En el caso colombiano, la seguridad económica va más allá del concepto individual y se asemeja al concepto empleado en los Estados Unidos, según el

cual continuarán reequilibrando sus capacidades militares para sobresalir en contraterrorismo, contrainsurgencia, operaciones de estabilidad y enfrentando amenazas de seguridad cada vez más sofisticadas, al tiempo que garantizan que su Fuerza esté lista para abordar toda la gama de operaciones militares (White House, 2010, p.15), debido a que dichas capacidades militares están estrechamente ligadas a la seguridad económica, lo que les permite a las Fuerzas Militares conducir diferentes operaciones militares para confrontar múltiples amenazas. En los Estados Unidos, el concepto de seguridad económica va más allá del concepto presentado en el informe de la ONU. La definición de seguridad económica se contempla como un elemento vital de seguridad nacional, pues para ellos sin capital no hay negocio; sin negocios no hay ganancias; sin ganancias no hay empleo. Y sin empleo, no hay impuestos y no hay capacidad militar (National Defense University, 2010, p.8), es decir, la eficacia de su industria y la capacidad de generar empleos lograrían la recolección de impuestos requerida para mantener su proyección de poder en el sistema internacional a través del sostenimiento y proyección de sus capacidades, que soportaría el crecimiento debido a que

Solo los negocios tienen la capacidad de crear valor, y ejemplifica la forma en que la inversión estatal ha promovido la inversión de capital privado y logrado innovación como el internet a través de la Agencia de Proyectos de Investigación Avanzados de Defensa del Departamento de Defensa de Estados Unidos (DARPA). (Mazzucato, 2021, p. 8)

En consecuencia, la interacción de la industria y el cumplimiento de los objetivos e intereses del Estado demuestran que su sinergia es un complemento necesario para continuar el crecimiento económico que también se puede lograr a través de la innovación (Stiglitz & Greenwald, 2014).

La evolución del concepto de seguridad nacional en el marco de la seguridad multidimensional que incluye amenazas no tradicionales como: insurgencias intraestatales, tráfico de drogas, terrorismo, migración ilegal, riesgos de salud, desastres naturales, violación de los derechos humanos, pobreza extrema y desigualdad, contrabando de mercancías, tráfico de armas y trata de personas, entre otros (Ramacciotti, 2005, p. 3), en su génesis, proviene del modelo realista de seguridad nacional de Hans Morgenthau, complementado con las investigaciones de los profesores Sánchez David y Rodríguez Morales, para quienes en su opinión hay dos factores relevantes para la seguridad multidimensional, los cuales deben tenerse en cuenta para comprender este concepto:

la adaptación de la seguridad nacional a las realidades sociopolíticas de los países del tercer mundo; y la comprensión de la seguridad nacional en el marco de varios sectores, aparte del militar, como el político, el económico, el ambiental y el societal. (KAS & Esdeg, 2022, p. 26)

Barry Buzan construyó cinco elementos de seguridad en el marco del paradigma realista de relaciones internacionales de los cuales “la seguridad económica, que tiene como finalidad garantizar los recursos financieros que aseguran la libertad de acción para alcanzar el bienestar y asegurar el poder nacional” (KAS & Esdeg, 2022), representa para los Estados Unidos un elemento vital que garantiza su crecimiento económico y asegura su proyección como lo evidencia en su estrategia de seguridad nacional de 2010 en la cual su prosperidad sirve como fuente de su poder. Paga sus Fuerzas Armadas, respalda su diplomacia y sus esfuerzos de desarrollo, y sirve como una fuente importante de su influencia en el mundo. Además, su comercio e inversión respaldan millones de empleos estadounidenses, forjan vínculos entre países, estimulan el desarrollo global y contribuyen a un entorno político y económico estable y pacífico (White House, 2010, p. 9). Es así como el desarrollo económico garantiza la generación de empleo y también evidencia la correlación entre los dos enfoques de seguridad económica.

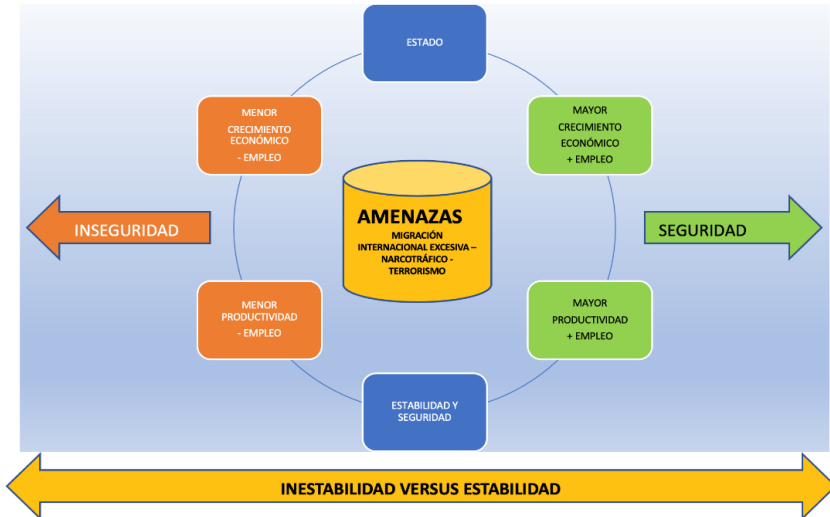
Las dos perspectivas de seguridad económica presentan características similares. Por una parte, el informe de la ONU se enfoca específicamente en las necesidades del individuo y, por otra parte, la importancia que tiene la seguridad económica para los Estados Unidos radica en el crecimiento económico como un elemento vital de su seguridad nacional. A pesar de que las dos posiciones tienen enfoques distintos, el empleo *per se*, se convierte en un punto vital de ambas perspectivas. Las perspectivas de seguridad económica, gestionadas adecuadamente, permiten el desarrollo individual a través de las garantías de derechos individuales debido a la preponderancia que tiene el empleo para generar crecimiento económico. Así mismo, y a través de la generación de empleo como soporte fundamental de productividad, permite la proyección y sostenimiento de las capacidades de las Fuerzas Militares del Estado para contrarrestar las múltiples amenazas.

El empleo en la seguridad económica

Dentro de las perspectivas de seguridad económica a nivel mundial y determinado por la capacidad del individuo para acceder a una oportunidad de empleo digno que le garantice las condiciones mínimas para cubrir sus necesidades básicas, bajo un sistema social justo y con la protección del Estado, por otra parte y desde la visión de los Estados Unidos, la productividad a través de condiciones de empleo adecuadas, permite que se fortalecen las capacidades debido al crecimiento económico de la nación. En este sentido, los Estados Unidos han logrado mantener sus capacidades militares a través de su crecimiento económico que correspondió a 5,9 % en 2021, 2,48 % en promedio desde 2010 hasta 2019 y solo presentó un decrecimiento de -2,8 % en 2020 debido a la pandemia del COVID-19 (The World Bank, 2023). En Colombia, el crecimiento económico ha sido lento y posterior a la pandemia de COVID-19 ha impactado significativamente la capacidad de generar empleo visto que "la tasa de empleo disminuyó 6,8 puntos porcentuales (PPS) en 2020 comparado con 2019 (49,8 % vs. 56,6 %). Esto implica que, en total, 2,4 millones de colombianos perdieron su empleo durante 2020" (Becerra et al., 2021). Así mismo, infortunadamente "el crecimiento del PIB per cápita de apenas el 2 % promedio anual, alejándose de otras economías emergentes como las del sudeste asiático" (Fedesarrollo, 2021, párr. 7) no han permitido la recuperación de la economía del país afectando tanto la recaudación de impuestos para mantener la inversión en defensa, como la capacidad del sistema económico para generar empleo permeándose por factores de inseguridad.

En este sentido, la falta de capacidad del Estado colombiano para generar empleo se convierte en un factor vital debido a que impide el crecimiento económico y "para Colombia, un incremento del 1 % en el PIB está relacionado con una reducción de 0,45 puntos porcentuales (PP) en la tasa de desempleo, con un rezago de ocho trimestres" (Fedesarrollo, 2021, p. 266) lo cual genera una brecha y oportunidad para que amenazas como la migración internacional excesiva, el narcotráfico y el terrorismo sean permeadas por GDO y GAO como el Clan del Golfo, quienes reclutan de manera ilegal población vulnerable para sus actividades ilícitas, generando inseguridad e inestabilidad como se muestra en la figura 1.

Figura 1. Comparación Percepción de inseguridad e inestabilidad versus empleo y productividad



Fuente: elaboración propia

Así mismo, en la evolución del hombre y la sociedad en términos de economía, históricamente se han presentado debates de las diferentes corrientes económicas con respecto a la intervención o no del Estado en la economía. Por ejemplo, la escuela keynesiana se enfoca en el rol del Estado como agente de intervención para la promoción e impulso del desarrollo económico, a través de teóricos destacados como John Maynard Keynes, para quien el enfoque principal es la inversión pública sustentada en conceptos macro y microeconómicos (Keynes, 1997) y Mariana Mazzucato, para quien el Estado debe intervenir de manera más directa en la Economía y no permitir que la privatización exceda los límites y el control de la capacidad estatal e incluso promueve la finalización de las economías extractivas y la gestión de energías limpias que generen valor a la sociedad. Por otra parte, la escuela austriaca cuyo principal exponente es Friedrich Hayek se caracteriza por asumir que la intervención del Estado daña la economía. Hayek se enfocaba en los ciclos de los negocios y la política monetaria sin intervencionismo del Estado. Estas discusiones entre la intervención o no del Estado gravitan en el entendimiento y la aplicación de conceptos de microeconomía y macroeconomía definida como "el estudio de la economía como un todo, incluyendo tópicos tales como inflación, desempleo y crecimiento económico" (Hubbard & O'Brien, 2015, p, 17), que permiten la interacción de la economía y cómo afectan los hogares y las empresas,

así como el papel de los Gobiernos para regularla permitiendo el desarrollo y el crecimiento. Con respecto a la variable de desempleo dentro de la macroeconomía, este juega un papel vital en el crecimiento y desarrollo de un Estado, así como también se puede constituir en una amenaza. Por ejemplo, en Colombia, la falta de condiciones de empleo digno, bien remunerado y estable puede generar que aquellos quienes no tienen esta oportunidad opten por alternativas delincuenciales que afectan la seguridad nacional. De esta manera, el empleo *per se*, se constituye como una variable sensible por tener en cuenta porque impacta negativamente las capacidades del Estado. En este sentido, a nivel mundial y en Colombia, el sistema económico a través de la sinergia con el sector productivo con el Estado no tiene la capacidad para cubrirlo, lo que se demuestra con el aumento del desempleo y el empleo informal en general. En consecuencia, se identifican múltiples tipologías para entender la dinámica del mercado laboral (Enríquez, 2015, p. 3), así: el empleo y el desempleo, la población en edad de trabajar (población económicamente activa) y el subempleo.

El mercado laboral

La palabra *empleo* es definida por la RAE como “una ocupación u oficio”(RAE, 2023, párr. 2). Así mismo, en otros países latinoamericanos como por ejemplo México

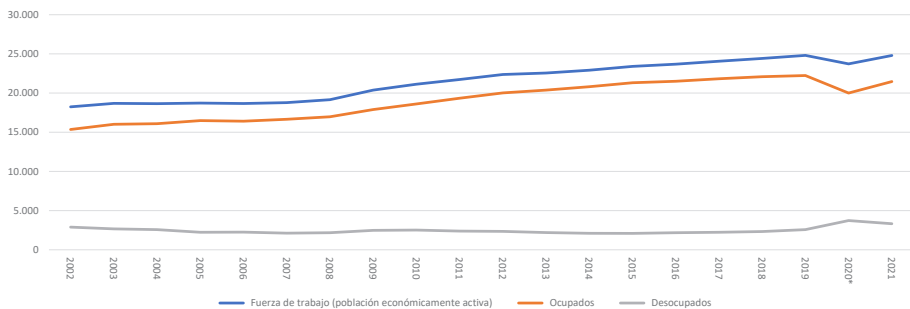
existen dos tipos de empleo: formal e informal. El empleo formal incluye a los trabajadores que tienen una relación laboral reconocida y que hacen cumplir sus derechos laborales y el informal engloba a los trabajadores que, aunque reciben un pago por su trabajo, no tienen una relación laboral reconocida y no pueden hacer cumplir sus derechos laborales. (Enríquez, 2015, p. 2)

Es decir, el empleo es una ocupación remunerada con o sin derechos laborales reconocidos con la cual “los hogares ofrecen su trabajo a cambio de un salario que les permita adquirir bienes o servicios en la economía”(Banco de la República, 2022, párr. 4), para subsistir. Igualmente, el empleo es vital para garantizar un ingreso estable y permitirle al individuo satisfacer sus necesidades básicas y alejarse de actividades criminales. De esta manera, la estabilidad del mercado laboral de un Estado garantiza mayor productividad que también se puede ver afectada por el envejecimiento de la población considerando que “hay varios vínculos potenciales entre la edad de la fuerza laboral y la productividad”

(Fedesarrollo, 2021, p. 54) , para generar el crecimiento económico esperado, mantener las capacidades de defensa con el objetivo de neutralizar las amenazas. Infortunadamente, de acuerdo con Fedesarrollo (2021), hay múltiples barreras al crecimiento de la productividad en Colombia que son: las barreras institucionales, las barreras a la competencia, las barreras al comercio exterior, las barreras en los mercados de capital, barreras en el mercado de trabajo y barreras en el mercado de tierras.

Con respecto a las barreras en el mercado de tierras, el campo colombiano se ha caracterizado por la falta de inversión, innovación y condiciones de seguridad que garanticen su pleno desarrollo y “han determinado un equilibrio de atraso, baja productividad y débil crecimiento económico, por no mencionar la delicada situación de violencia y conflicto” (Fedesarrollo, 2021), que ha sido potencializada por la presencia de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), que han incrementado su presencia en el territorio nacional generando incertidumbre y obstaculizando el crecimiento económico y la productividad en razón de que se dedican a economías ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal. En la actualidad, por ejemplo, la sobreproducción de pasta base de coca se ha convertido en medio de cambio y debido a que la demanda ha bajado desde los Estados Unidos por el incremento de consumo de fentanilo, esto ha impulsado el microtráfico en los departamentos de Santander y Norte de Santander (Caracol Cúcuta, 2022). Adicionalmente, se evidencia un cambio de economía ilícita de narcotráfico a minería ilegal (Salazar, 2023), esto hace que la población desempleada sea vulnerable a incorporarse a dichas economías ilícitas en busca de un ingreso para cubrir sus necesidades básicas.

Figura 2. Población económicamente activa, ocupados y desocupados 2002-2021

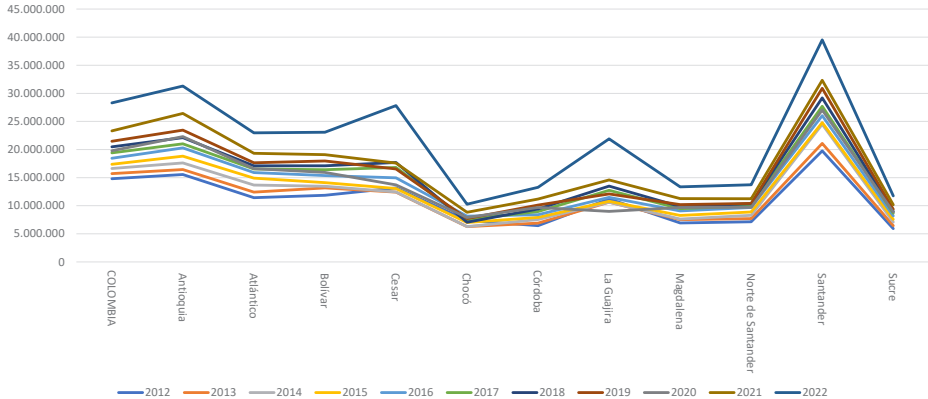


Fuente: elaboración propia con base en las estadísticas del DANE

En cuanto a las barreras en el mercado de trabajo existen varios factores como las políticas de contratación, el envejecimiento de la población y la capacitación del capital humano. Con respecto a las políticas de contratación, "en Colombia los sobrecostos salariales (cargas al empleo) y los costos de contratación y despido son elevados y juegan en contra de la formalización de las empresas y los trabajadores" (Fedesarrollo, 2021, p.52) y en consecuencia, generan un incremento de la informalidad. Por otra parte, las barreras institucionales afectan directamente la productividad y el crecimiento de un país, ya que "la debilidad de las instituciones o la ausencia de estas en algunos territorios puede facilitar que surjan comportamientos depredadores como corrupción, expropiaciones y violencia" (Fedesarrollo, 2021) lo cual se evidencia en el departamento de Cauca donde se ofrece empleo remunerado como "una modalidad de reclutamiento que usan los grupos armados ilegales que disputan el control de los territorios para siembra de plantas de uso ilícito y narcotráfico" (Autoridades Indígenas de Tumbichucue, 2023, párr. 6).

Por otra parte, el desempleado es alguien que no está trabajando pero que está disponible para trabajar y quien ha estado activamente buscando trabajo durante el mes anterior (Hubbard & O'Brien, 2015b, p. 658). Así mismo, la tasa de desempleo se "entiende como el número de desocupados en proporción a la población económicamente activa" (Fedesarrollo, 2021, p. 266), en este sentido, se presenta una relación directa entre la tasa de desempleo y el crecimiento económico (Fedesarrollo, 2021). En el caso de Colombia, la situación de desempleo se incrementó durante la pandemia de COVID-19 que elevó "la tasa de desempleo del 11,2 % observado en el primer trimestre de 2020 al 18,3 % promedio observado entre los meses de abril y octubre del mismo año" (Fedesarrollo, 2021, p. 266). En este sentido, el incremento del desempleo impacta el crecimiento económico de las regiones y está directamente amenazado por la presencia de GAO, como el Clan del Golfo, que se financian con economías ilícitas (narcotráfico y minería ilegal), afectando la productividad en los departamentos con mayor presencia de esta organización criminal como se presenta en la figura 3.

Figura 3. *Producto interno bruto departamentos con presencia del Clan del Golfo por habitante, a precios corrientes 2002-2022*



Fuente: elaboración propia con base en las estadísticas del DANE

De la misma forma, aparte de la crisis durante la pandemia de COVID-19 “existen factores adicionales que pueden explicar esa reducción en la participación laboral como el aumento en el salario de reserva, entendido como el salario más bajo al cual los individuos están dispuestos a trabajar, así como los impactos de la migración venezolana en la media salarial de los trabajadores independientes” (Fedesarrollo, 2021, párr. 5) lo cual, se ha podido evidenciar con dichos migrantes venezolanos que debido a la situación, “si es independiente, recibe 12 % menos que un trabajador colombiano, y si es asalariado le pagan 10 % por debajo de lo que gana un nacional” (Nieto, 2020, párr. 4) debido a su vulnerabilidad y la dificultad de acceso a oportunidades de empleo y abre la oportunidad a los desempleados de participar en economías ilícitas como en el caso de Arauca (Mesa, 2023). Aunado a lo anterior, las tasas de desempleo más altas se evidencian en departamentos más vulnerables a la migración internacional excesiva en especial de Venezuela y sumado a la capacidad de crecimiento económico de estos departamentos como Cesar, Córdoba y Norte de Santander, entre otros.

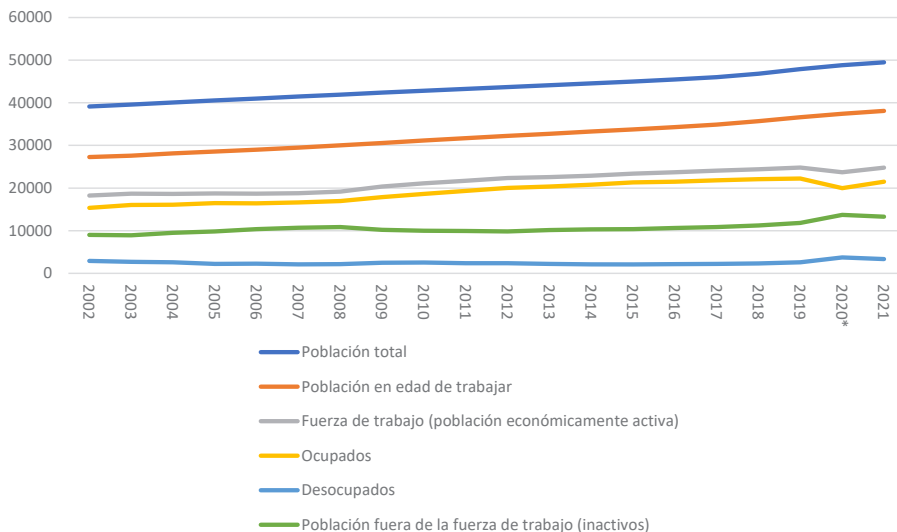
A través de lo establecido en el PND 2022-2026, su contenido pretende disminuir las barreras del mercado laboral, ya que afectan directamente la seguridad y defensa nacional. De la misma forma, deben implementarse de manera efectiva los programas establecidos en el PND 2022-2026, con el fin de evitar que población vulnerable integre grupos ilegales (GDO-GAO), a través

del Programa de renta ciudadana, el Fondo para la superación de brechas de desigualdad poblacional e inequidad territorial, la Política pública de trabajo digno y decente y el Incentivo a la creación y permanencia de nuevos empleos formales.

La población en edad de trabajar

La PET corresponde al segmento constituido por personas mayores de quince años, subdividido en población económicamente activa e inactiva, es decir la población dentro y fuera de la fuerza de trabajo (DANE, 2023). La población económicamente inactiva o fuera de la fuerza de trabajo, son “aquellas personas que, estando en edad de trabajar, decidieron no participar en el mercado laboral, es decir, no trabajaron y no se encontraban desocupadas en el período de referencia (DANE, s.f.). En este caso, podría hablarse de estudiantes que no trabajan, las personas pensionadas, las amas de casa o personas que realmente no están interesadas en trabajar (Javier et al., 2010).

Figura 4. Población total (PT), en edad de trabajar (PET), económicamente activa (PEA), ocupada, desocupada y fuera de la fuerza laboral según proyecciones censo 2002-2021



Fuente: elaboración propia con base en las estadísticas del DANE

La fuerza laboral también, conocida como *fuerza de trabajo*, se divide en ocupados quienes trabajaron por lo menos una hora remunerada o que están vinculados de manera directa a un negocio o un empleo (DANE, 2023, p. 28) y desocupados que corresponde a población mayor de quince años que se encuentra sin empleo, en busca de este o disponibles para trabajar (DANE, 2023). Recientemente, la población económicamente activa en Colombia ha presentado un incremento del 27,8 % en los últimos veinte años desde 2002, pasando de 18.646.802 de personas a 25.830.076 en 2022, de acuerdo con los datos del Banco Mundial como se evidencia en la figura 4, y su incremento también se debe a la migración internacional excesiva.

Una de las razones del crecimiento de la PEA, es la migración internacional excesiva, lo cual en Colombia impacta de manera negativa la seguridad económica por la migración de más de 3.000.000 de venezolanos a Colombia (El Tiempo, 2022) quienes si no son incorporados de manera adecuada al mercado laboral para lograr un impacto positivo en vista de que de acuerdo con el Banco Mundial (2018), “un choque migratorio de 500.000 personas en edad de trabajar podría producir un aumento aproximado de 0,2 puntos del PIB por medio de la expansión del consumo y de la inversión” (Fedesarrollo, 2021, p. 271), lo que permitiría emplear esta PEA de acuerdo a sus capacidades para incrementar la productividad y el crecimiento económico.

El problema con la migración internacional excesiva, como amenaza a la seguridad económica dentro de la PET, se presenta por la falta de capacidad del Estado colombiano para superar las barreras del mercado laboral y lograr generar empleo. Así mismo, se constituye en un detonante de inseguridad urbana y rural, por la vulnerabilidad de los migrantes quienes son incorporados de manera ilegal a organizaciones criminales y es “en este contexto, que un gran número de jóvenes desempleados o subempleados tendrían amplias oportunidades para luchar y participar en el crimen organizado u otras actividades al margen de la ley” (Enrique et al., s.f. párr. 6) y se constituyen en población vulnerable impactando negativamente la seguridad y defensa nacional.

Infelizmente, “el mercado laboral colombiano esta caracterizado por: 1) una alta tasa de desempleo que responde al PIB; 2) una tasa de participación laboral que corresponde a la situación laboral y económica de los hogares, y 3) una alta tasa de informalidad” (Fedesarrollo, 2021, p. 264). En consecuencia, los altos índices de desempleo, subempleo y la informalidad en regiones con mayor presencia de GAO y GDO quienes se dedican a economías ilegales,

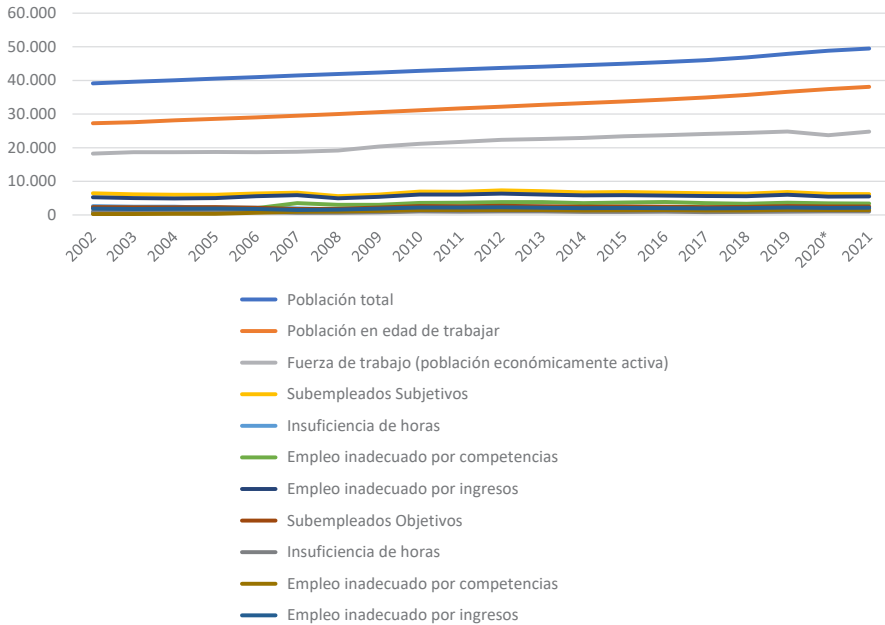
afectan el crecimiento económico y la productividad (crecimiento del PIB) teniendo en cuenta que los mencionados grupos se aprovechan de la “población más vulnerable: los menos educados, los migrantes, las mujeres y los jóvenes”(Fedesarrollo, 2021, p. 266) para reclutarlos e involucrarlos en sus actividades ilícitas.

Subempleo

Dentro de las categorías del mercado laboral en Colombia, el subempleo, como variable, presenta un incremento considerable a nivel nacional, especialmente en el periodo analizado (2002-2022, veinte años). El subempleo “puede considerarse como una situación donde los trabajadores perciben que están siendo subutilizados o recompensados inadecuadamente” (Puyana et al., 2011, p. 679). En México, por ejemplo, el subempleo se conoce como la tasa de subocupación y se entiende como el “porcentaje de la población ocupada que quiere trabajar más tiempo de lo que su empleo actual le permite” (Enríquez, 2015, párr. 8). El subempleo se enmarca en tres categorías específicas: por ingresos, insuficiencia de horas y por competencias, donde las personas buscan mejorar su salario, laborar más horas y trabajar en un lugar donde puedan desempeñarse de acuerdo con la preparación profesional (Puyana et al., 2011).

En cuanto al empleo inadecuado por ingresos, su tendencia de incremento histórico (figura 5) ejemplifica cómo afecta la seguridad. Esta situación se evidencia en la región suroriental, históricamente en Colombia una de las más vulnerables a los factores de inestabilidad, presencia permanente de grupos ilegales y, otrora, retaguardia estratégica de las extintas FARC. En dicha área, el ingreso per cápita es COP 2.742, lo que hace que su población sea vulnerable a GAO y GDO, que aprovechan esta vulnerabilidad para incorporar este tipo de población a sus filas de acuerdo con informes de inteligencia militar, lo que se evidencia con los llamados *comandos de frontera*, reclutados por las disidencias y grupos armados del Estado Mayor de las extintas FARC, con el objetivo de mantener el control de los territorios en las fronteras, ofreciendo salarios que oscilan entre COP 1.800.000 hasta COP 3.500.000, lo cual es atractivo e incluso supera el salario mínimo que a hoy es de COP 1.160.000 (MinTrabajo, 2022).

Figura 5. Población total en edad de trabajar, fuerza de trabajo (económicamente activa) y subempleados 2002-2021

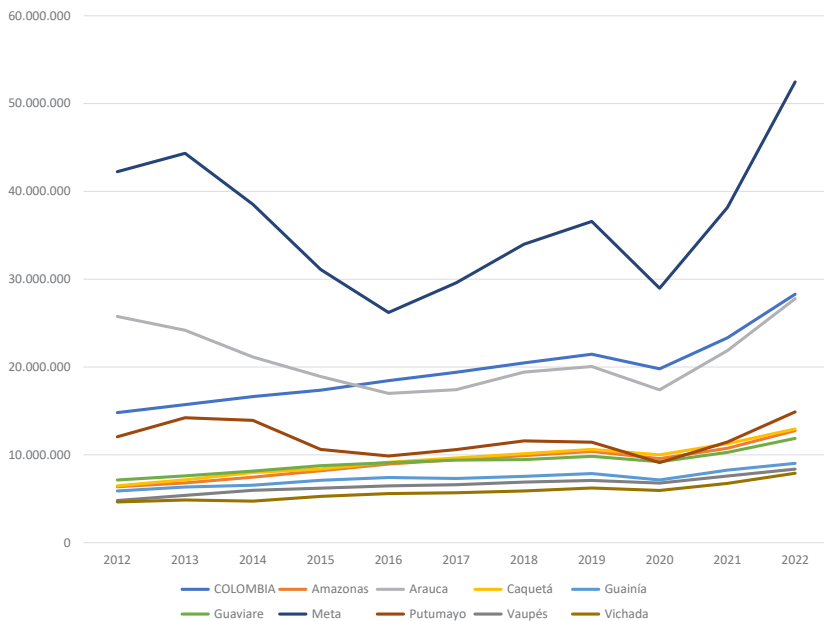


Fuente: elaboración propia con base en las estadísticas del DANE

En cuanto a la insuficiencia de horas, el incremento reciente del salario mínimo en Colombia afectó directamente al sector empresarial. Esta situación económica de alta inflación, el incremento del IPC y el impacto de la variación en la tasa representativa del mercado (variación del dólar), continúa impactando de manera negativa la economía. Igualmente, las reformas a la salud y la reforma laboral son causa de preocupación e incertidumbre para los empresarios, ya que “los sobrecostos y rigideces laborales que aplican al empleo formal pueden conducir a la informalidad, con efectos negativos en la productividad” (Fedesarrollo, 2021, p. 51), y esta situación dificulta mantener condiciones adecuadas para los empleados, aumentando la informalidad y reduciendo la productividad por departamento (figura 6) en la cual, el PIB por habitante en la región suroriental es uno de los más bajos a nivel nacional. De esta forma, la formalización del empleo como parte de las barreras del mercado laboral se dificulta considerando que “en Colombia los sobrecostos salariales (cargas al empleo) y los costos de contratación y despido son elevados y juegan en contra de la formalización de las empresas y de los trabajadores” (Fedesarrollo, 2021, p. 52) lo que abre una brecha

importante a la informalidad y obliga de manera indirecta a los empleadores a evitar la formalización. En este sentido, continúa multiplicándose la brecha por la insuficiencia de horas y, a su vez, infortunadamente, la cubren organizaciones al margen de la ley que subcontratan personas vulnerables para sus actividades criminales como el narcotráfico y la minería ilegal.

Figura 6. Producto interno bruto región suroriental por habitante a precios corrientes 2012-2022



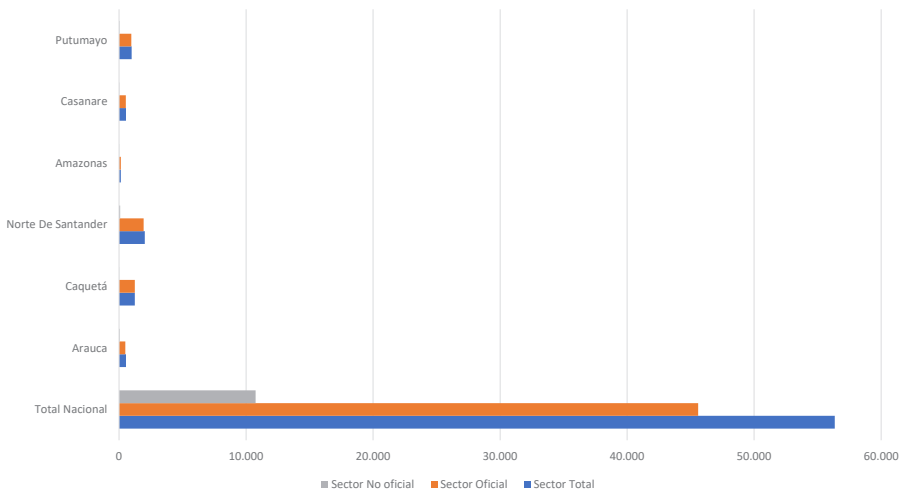
Fuente: elaboración propia con base en las estadísticas del DANE

Respecto del subempleo por competencias, "existe amplia evidencia empírica de que la inversión en capital humano, el nivel educativo y la calificación de la mano de obra tienen efectos positivos sobre la productividad" (Fedesarrollo, 2021, p. 57). En este sentido, infortunadamente en los departamentos con mayor vulnerabilidad y en los cuales se evidencia alta presencia de GAO y GDO, se presenta una marcada debilidad en el proceso educativo y generación de competencias lo cual reduce la productividad. Esta debilidad se presenta principalmente por la carencia de infraestructura y centros educativos en algunos departamentos para generar los niveles de preparación y capacitación adecuados de su población, lo cual incrementa la deserción escolar que

está asociada con el estado de orden público, la baja oferta institucional de algunos programas o grados, el trabajo infantil, la desconexión de los procesos educativos en las transiciones (preescolar a primaria, de primaria a secundaria y de esta a educación superior); además, en todas las mesas consultivas, se expresó que la agudización del conflicto en las zonas rurales puede incidir en el aumento de la deserción. (MinEducación, 2022, p. 49)

Por ejemplo, Arauca, Caquetá, Norte de Santander, Amazonas, Casanare y Putumayo, seis de los departamentos en los cuales se evidencia mayor presencia de GAO y GDO, se caracterizan por la baja oferta institucional educativa comparado con el total nacional (figura 7), como los departamentos con menor cobertura en educación (menor presencia de universidades, colegios e instituciones técnicas). Adicionalmente, se presentan los mayores niveles de inasistencia y deserción escolar en el país lo que “se refleja en particular en las diferencias de cobertura entre la zona urbana y rural, donde se presentan las mayores dificultades para garantizar el acceso a la educación media”(Fedesarrollo, 2021, p. 333)

Figura 7. Universo sedes educativas departamentos afectados presencia GAO y GDO, 2021



Fuente: elaboración propia con base en las estadísticas del DANE

Para las FF. MM. de Colombia es vital entender cómo el empleo y las tipologías del mercado laboral ya explicadas potencializan las amenazas contra la seguridad económica en Colombia, afectando la seguridad nacional y

potencializando la diseminación de amenazas como los GDO, el narcotráfico, la migración internacional excesiva y el terrorismo.

En la actualidad, se ha evidenciado presencia de bandas criminales en Colombia (Semana, 2020) y GDO, como el ELN, que realizan actividades delin-cuenciales como narcotráfico, minería ilegal, homicidios y actos terroristas, entre otros, afectando la seguridad y la defensa nacional, debido a que se tiene conocimiento de nexos entre dichas organizaciones criminales y el ELN (Semana, 2019).

Así mismo, es imposible olvidar que las FARC “a pesar del crecimiento des-comunal de la organización, gracias al narcotráfico, su objetivo de la toma del poder no se alcanzó” (Análisis Estrategia Seguridad Colombia Negociaciones Gobierno-FARC, 2014-2018, s.f., p. 79). Sin embargo, su poder económico a finales de los años 1990 les permitió poner en jaque al Gobierno de Colombia y casi llegar a constituirse en un Estado fallido. Igualmente, después del acuerdo de paz (Gobierno República de Colombia, 2016), el negocio del narcotráfico se convirtió en la prioridad de los Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR) y los GDO como el Clan del Golfo, dedicados a economías ilícitas como el narco-tráfico y la minería ilegal.

Grupos armados organizados

Clan del Golfo: amenaza creciente

Amenaza a la seguridad económica en Colombia, el Clan del Golfo se destaca como una de las principales organizaciones criminales que atenta contra la es-tabilidad y seguridad nacional, ya que se ha incrementado su presencia, control territorial y capacidad bélica en gran parte del territorio nacional, especialmente en la costa Caribe colombiana. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, el Clan del Golfo tiene presencia en todos los departamentos de la Costa, haciendo de esta región su principal base de operaciones en el país (El Heraldo, 2023).

¿Cómo se llegó a esta situación? Para entender el trasfondo de la escalada de violencia y criminalidad que se ha vivido en la Costa en los últimos años, es necesario entender el origen y la evolución de la que hoy es, según la ONU, la organización con mayor control de las rutas del narcotráfico en Colombia (El Heraldo, 2023).

El nacimiento del Clan del Golfo se remonta a la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en 2006 (Matute & Velásquez, 2022),

hecho histórico que derivó en el surgimiento de varios grupos armados residuales herederos del paramilitarismo (Deutsche Welle, 2023). Estos grupos representaron un reto para el Estado colombiano, que por años sufrió para tener de ellos una correcta caracterización, denominación y una adecuada estrategia de seguridad para combatirlos. A diferencia de las extintas AUC, los grupos residuales derivados del paramilitarismo no cuentan con estructuras rígidas, mandos definidos o presencia nacional, y, por el contrario, están atomizados, tienen estructuras dinámicas y una amplia oferta de actividades criminales.

En 2007, Daniel Rendón Herrera, alias Don Mario, quien perteneció al Bloque Centauros de las AUC, fundó el Clan del Golfo. En 2009, fue capturado y en 2018, se le extraditó a los Estados Unidos. Posteriormente fue reemplazado por Darío Antonio Úsuga, alias Otoniel, quien perteneció al EPL y a las AUC (Matute & Velásquez, 2022). Sin embargo, aunque Otoniel fue capturado en octubre de 2021 en Antioquia y posteriormente extraditado, la estructura aún mantiene presencia y fortaleza en el territorio nacional (Matta, 2023). La organización fue fundada en el Urabá antioqueño, de ahí que una de sus primeras denominaciones dadas por la fuerza pública fue: Los Urabeños. Así mismo, han sido conocidos como el Clan Úsuga y actualmente como Clan del Golfo. La organización, sin embargo, se autodenomina Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) (Matute & Velásquez, 2022).

A partir de 2016, con la expedición de la Directiva Permanente 015, del 22 de abril, del MinDefensa, el Clan del Golfo pasó de ser considerado banda criminal (Bacrim) a grupo armado organizado (GAO), denominación que les reconoce un nivel de amenaza importante para el Estado, debido a su capacidad de infringir violencia, el número de hombres en armas, su presencia territorial a nivel nacional y transnacional; y señala que su combate es competencia del Ejército Nacional y no solo de la Policía Nacional, como sucede con los Grupos de Delincuencia Organizada (GDO) (Lleras, 2016).

El Alto Comisionado para la Paz, Danilo Rueda, por ejemplo, dio a conocer ante el Senado de la República el aumento de tropas del Clan del Golfo debido a que, durante el gobierno de Juan Manuel Santos, se estimaba que este grupo criminal contaba con 2500 hombres y ahora, de acuerdo con la información institucional, son 6000 hombres en armas. Incluso, fuentes externas dicen que ascienden a 9000 (El País, 2023).

La estructura del Clan del Golfo ha extendido sus dominios a gran parte de Colombia, valiéndose de mecanismos de extorsión y los millonarios ingresos

que le reportan las actividades ilegales que concentran, como la minería ilegal y el tráfico de narcóticos (Matute & Velásquez, 2022). De acuerdo con entrevista realizada a un desmovilizado del Clan del Golfo, donde dicha organización recolectaba periódicamente aproximadamente COP 1500 millones para procesar droga "cada kilo cuesta COP 64 millones y el costo de producción COP 16 millones (6 millones de compra y 10 de transporte) generando una ganancia de COP 48 millones por kilo", según el desmovilizado, "cuenta con una escala salarial dependiendo de su función; por ejemplo, la tropa y urbana ganan COP 1.000.000 y se les descuenta la comida, un comandante de escuadra 1.500.000, un comandante de tropa 3.500.000, un comandante de bloque 8.000.000 y así sucesivamente, de acuerdo al nivel en la organización".

Según la Defensoría del Pueblo, las AGC o Clan del Golfo actualmente hacen presencia en veinte departamentos, además de la capital, Bogotá, siendo el Caribe el lugar donde mayor expansión han tenido en los últimos años (El Heraldo, 2023).

De hecho, la extradición de alias Otoniel trajo consigo un paro armado promovido por la organización y que dejó una grave ola de violencia para el país plasmada en las siguientes cifras: once departamentos del país afectados, noventa municipios que presentaron impactos violentos o casos de amedrantamiento en contra de la población, 176 actos violentos entre el 5 y el 8 de mayo, tres represiones contra medios de comunicación y periodistas que trataban de cubrir la situación, catorce asesinatos, ochenta vehículos quemados y ochenta grafitis con mensajes alusivos a las AGC (Infobae, 2022)

El Clan del Golfo en el Caribe

El informe de la Defensoría del Pueblo señala que el departamento de Magdalena es el centro de las operaciones del Clan del Golfo en la región, en especial, por el predominio que han tenido en la Sierra Nevada, desde donde extraen clorhidrato de cocaína en lanchas rápidas por el mar Caribe rumbo a Centroamérica y Norteamérica (El Heraldo, 2023).

En el sur de Cesar, zona históricamente dominada por el ELN, lograron demostrar su operatividad durante el paro armado decretado en 2022. Además, mantienen sus tentáculos en el sur de Bolívar y sur de Córdoba, donde explotan entre sus rentas criminales la minería ilegal y la extorsión (El Heraldo, 2023).

En Atlántico, el Clan del Golfo se ha convertido en una organización de primer nivel, ejerciendo control sobre las rutas de entrada y salida de clorhidrato

de cocaína, pero también regulando otros grupos criminales de menor nivel, a quienes usan como aliados para ejercer control territorial, potenciar las rentas provenientes de la extorsión y controlar las ollas de microtráfico (Badillo & Trejos, 2022).

De acuerdo con Trejos y Badillo (2022), académicos de la Universidad del Norte y expertos en seguridad y crimen organizado, las AGC tienen presencia en toda el Área Metropolitana de la ciudad de Barranquilla, en especial en Puerto Colombia, así como en otros municipios costeros como Juan de Acosta y Tubará.

En Barranquilla, su fórmula predilecta ha sido la subcontratación de grupos locales. Las organizaciones criminales nacionales aprendieron que combatir con los grupos delincuenciales locales, aunque en principio no lo parezca, acarrea elevados costos, no solo materiales, sino también mediáticos y de atención institucional. (Badillo & Trejos, 2022)

Trejos y Badillo afirman que, a diferencia de la percepción del Clan del Golfo en la opinión pública como una organización paramilitar, la realidad es que actualmente las AGC carecen de las características heredadas por las AUC en cuanto a su cercanía con el Estado (Badillo, et al., 2021). “No solo tienen débiles vínculos institucionales con el Estado colombiano, sino que han hecho pactos con insurgencias en varias subregiones. No son precisamente un grupo contra-insurgente ni aliado del Estado” (Badillo et al., 2021).

Es más, en el primer semestre de 2021 en el Caribe se convirtieron en el principal actor de la confrontación armada, cambiando la dinámica del conflicto en esta región. Señalan los autores que sus principales acciones bélicas fueron contra el Estado y no contra otros grupos, aunque resaltan que la confrontación a nivel local no ha cesado (Badillo et al., 2021).

Economía criminal del Clan del Golfo

Es innegable que el narcotráfico es la principal actividad criminal del Clan del Golfo, siendo la organización armada que más participa en la exportación de cocaína en todo el país. Por ejemplo, en 2022 la organización sufrió dos duros golpes gracias a la incautación de más de 400 kilogramos de cocaína que tendrían como destino República Dominicana (Infobae, 2022) y la incautación de 1,4 toneladas del mismo estupefaciente en zona rural del municipio de Juradó, Chocó, avaluado en USD 50 millones (Revista Semana, 2022).

El Caribe, Magdalena y Bolívar son puntos claves de exportación (El Heraldo, 2022), y en Atlántico y su capital, Barranquilla, se mueve gran parte del clorhidrato

de cocaína que sale por el norte del país (Badillo & Trejos, 2023). Así lo reconoció recientemente el ministro de Defensa Iván Velázquez, convirtiéndose en el primer funcionario de alto nivel que coloca a Barranquilla entre los principales epicentros de exportación de clorhidrato de cocaína. Velázquez señaló que en la ciudad hay catorce puertos de donde sale la droga, con diez de ellos sin vigilancia permanente (Badillo & Trejos, 2023).

Aparte del narcotráfico, la organización recibe fondos del microtráfico, la extorsión, la minería ilegal, del despojo de tierras y el cobro de cuotas a otros grupos criminales de menor nivel que operan en sus territorios para permitirles ejercer actividades ilegales (Badillo & Trejos, 2022), haciendo más difícil cortar el arraigo que dicha estructura ha logrado generar en la sociedad caribeña y una ventana de oportunidad debido a las debilidades del mercado laboral.

Migración internacional excesiva

Antecedentes de la migración venezolana en Colombia

Frente al fenómeno de la migración internacional excesiva, resulta pertinente analizar su conexión con el incremento de la delincuencia en Colombia, siendo lógico que dicho aspecto sea aún mayor con los países con quienes compartimos fronteras de fácil acceso y particularmente porosas. De esta manera, se continuará el análisis de la incidencia de la migración procedente de Venezuela, Estado con quien compartimos un límite terrestre de 2219 kilómetros y cinco cruces fronterizos clave, en su orden de norte a sur: Maicao, Puerto Santander, Cúcuta, Arauca y Puerto Carreño (Uribe, 2020).

Teniendo en cuenta el contexto que ha motivado la diáspora venezolana hacia nuestro país, la crisis económica y política ha empeorado luego de la muerte de Hugo Chaves Frías, en 2013, sustituido por su vicepresidente, Nicolás Maduro, quien ha sido reelegido en varias oportunidades en elecciones cuestionadas por manipulación de resultados y corrupción. A la crisis se suma la caída de los precios del petróleo en 2016, lo que disminuyó el ingreso de la nación y presionó cambios inflacionarios que afectaron la economía nacional.

En consecuencia, ante las condiciones adversas que se vivieron en los últimos años en el vecino país, se estima que para diciembre de 2022, Colombia contaba con alrededor de 2,48 millones de venezolanos, según lo informaron cifras oficiales. La cantidad de pasos fronterizos, fuera de los conocidos o autorizados, representa un reto para las autoridades al momento de contabilizar a los

ciudadanos del vecino país, por lo cual el cierre de la frontera entre Colombia y Venezuela no disminuyó el tránsito entre ambos Estados, tal y como resaltó Silva (2019): “lejos de frenar la migración, los cierres fronterizos exponen a graves peligros a los migrantes en condición de vulnerabilidad”.

Así las cosas, Colombia tiene que enfrentar el problema migratorio en aumento de aproximadamente 3 millones de ciudadanos venezolanos que por lo general llegan a ubicarse en las clases sociales más bajas y necesitadas, donde la precariedad en el sistema de salud, la carencia de servicios públicos básicos y la informalidad laboral son el pan de cada día, tal y como lo demuestra el estudio CONPES realizado entre el 5 y el 17 de diciembre de 2020, en 99 municipios y 25 departamentos colombianos, incluida Bogotá, la capital, el cual mostró las condiciones de alta vulnerabilidad que enfrentan los ciudadanos venezolanos en el país vecino. Dicha investigación arrojó que el 48,8 % de esta población enfrenta un hacinamiento crítico en sus viviendas y que el 51,7 % está en situación de pobreza multidimensional. Así mismo, señaló que el 97,7 % de los hogares tiene privaciones por tener empleos informales, el 85,4 % por falta de aseguramiento en salud y un 51,4 % por rezago escolar. Reveló también que el 25,8 % de los hogares venezolanos en Colombia tiene o tuvo al menos un miembro que no consumió ninguna de las tres comidas en uno o más días de la semana por falta de dinero (CONPES, 2021).

Con este panorama podemos asegurar que muchos venezolanos actualmente radicados en Colombia tienen pocas oportunidades laborales y que se vive del denominado *rebusque*, lo que hace a la población migrante propensa a caer en las manos de grupos delincuenciales, en algunos eventos conformados por los mismos extranjeros, como es el caso del denominado *Tren de Aragua*, que opera en varias ciudades del país y que, según la autoridades, en los últimos meses, se han vinculado a miembros de esta estructura criminal a diferentes casos de extorsión, amenazas y asesinatos en diferentes ciudades de Colombia (El Tiempo, 2023).

El reclutamiento forzado por parte del ELN y las disidencias de las FARC para el desarrollo de actividades ilícitas como el narcotráfico, contrabando y extracción de recursos minerales, entre otros, de venezolanos menores de edad y miembros de comunidades indígenas (Acosta, 2019) convierte estas fronteras porosas en espacios desamparados por el Estado, que facilitan el desarrollo de actividades criminales.

En este sentido, la realidad social de los migrantes venezolanos no es fácil ni dentro ni fuera de su país. Según el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

(INPEC), la mayor población extranjera privada de la libertad en la cárceles colombianas son los venezolanos con alrededor de 3500 internos de un total de 3975, es decir, más del 90 % de los internos extranjeros son de nacionalidad Venezolana, quienes se encuentran procesados principalmente por delitos de hurto, seguidos del tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (tabla 1), cifras desagregadas por sexo y la condición de si están condenados o se encuentran afrontando el proceso penal, teniendo en cuenta que la imagen muestra el total de los extranjeros, no solo los ciudadanos venezolanos.

Tabla 1. Condición condenados o se encuentran afrontando el proceso penal.

INTRAMURAL							
MODALIDAD DELICTIVA	MUJER			MUJER			TOTAL
	HOMBRE	MUJER	TOTAL	HOMBRE	MUJER	TOTAL	
Hurto	624	36	660	182	26	208	868
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	444	48	492	218	33	251	743
Homicidio	227	14	241	178	20	198	439
Concierto para delinquir	184	17	201	155	37	192	393
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	145	9	154	113	6	119	273

Fuente: SISIPEC

Así las cosas, la cantidad de migrantes venezolanos que se encuentran judicializados en nuestro país es una clara muestra del espacio que han ganado las agrupaciones al margen de la ley, especialmente en las regiones fronterizas, donde toman control total de la economía, la salud, la banca y hasta la compra de los víveres más simples, todo lo cual se ve agravado por la falta de oferta estatal, que va convirtiendo estos espacios en minifundios sin el imperio de la ley, donde perdura el silencio absoluto y la figura de autoridad son los caprichos del cabecilla de turno.

Ahora, si entendemos la seguridad económica como la capacidad de las personas, los hogares o las comunidades de satisfacer sus necesidades básicas de manera sostenible y con dignidad (Comité Internacional de la Cruz Roja [CICR], 2015), es precisamente ahí donde vemos que muchos de los inmigrantes son

atrapados por las economías ilegales como la única forma de asegurarse un sustento para ellos y sus familias, sin generalizar que todos los extranjeros del vecino país vienen a delinquir en Colombia, pero sí estamos en condiciones de inferir que son los que más delitos cometen.

Basta ver la gravedad de los punibles que comúnmente comete la población extranjera, donde aparte del hurto, se configuran delitos tan complejos como tráfico de estupefacientes, homicidio, concierto para delinquir y tráfico de armas, lo que nos arroja pistas de que se trata de miembros de GAO y GDO que cuentan con la capacidad para desestabilizar el Estado e imponer sus propias condiciones en esos terrenos, donde incluso la cocaína es utilizada como la moneda de cambio.

No podemos ignorar que la mayor cantidad de narcocultivos del mundo está en la frontera de Colombia con Venezuela, según reveló la ONU en el informe de 2020 que una vez más sitúa al primer país como el principal productor de cocaína pese a una reducción de los sembradíos (AFP-Bogotá, 2021). Se trata de un negocio multimillonario que corrompe no solo el alma del extranjero necesitado, sino incluso las altas esferas del poder regional por medio del aparente apoyo a dirigentes y partidos políticos.

Con todo, surge la necesidad urgente de fortalecer la defensa de las fronteras con el vecino país, demarcarlas correctamente y evitar los cruces informales haciendo uso y respaldando el trabajo de las Fuerzas de tierra, mar y aire que aseguran nuestra soberanía. Esta estrategia debe ir acompañada de un trabajo serio con Migración Colombia, que permita tener control real de la población que ingresa a nuestro territorio y así hacerles un seguimiento de salidas y entradas a nuestro país, acompañado de una sistematización de sus identidades, con fotos y huellas como es empleado en muchos países de Europa.

Implementar este tipo de tecnología o incluso algunas más avanzadas como el reconocimiento facial ayudaría a judicializar de manera más efectiva a los indeseados visitantes, quienes, en la actualidad por la informalidad en su ingreso a tierras colombianas, son difíciles de identificar e incluso usan documentación falsa para escapar de las autoridades. Otro tanto se debe aportar a la Rama Judicial, asegurando que una vez un venezolano o cualquier extranjero que fue condenado por cometer un delito en nuestro país, se disponga su efectiva deportación y se le prohíba volver a Colombia.

El Gobierno debe retomar el control no solo mediante el impulso de políticas públicas para sacar de la pobreza y la ignorancia a las regiones más apartadas

del país (poder blando), sino también haciendo uso de la fuerza pública (poder duro), en las zonas apartadas y fronteras porosas del país, para proteger los derechos de la población civil con el respaldo permanente de todas las ramas del poder público, evitando la diseminación de GAO y GDO que reclutan migrantes vulnerables para incorporarlos a las economías ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal, que no aportan al crecimiento económico del país y que, por el contrario, fortalecen en recursos a estas organizaciones al margen de la ley.

Participación de migrantes venezolanos en economías criminales de Colombia

Después de la Segunda Guerra Mundial, Venezuela solía ser el país que recibía extranjeros, principalmente, españoles, italianos y portugueses. En los años 1970 ocurre el denominado *Boom petrolero* que ofreció a chilenos, argentinos y uruguayos la oportunidad de una tierra venezolana libre de las dictaduras imperantes en dichos Estados y llena de oportunidades de trabajo para peruanos, ecuatorianos, dominicanos y, especialmente, colombianos, ya que a mediados de esa década, empieza la explotación de cultivos ilícitos para sembrar marihuana y amapola, propagándose rápidamente por el país el narcotráfico incipiente. Iniciando la década de 1980, comienza el declive de esta nación soberana, debido a la devaluación de la moneda como de una severa contracción económica (Álvarez de Flores, 2007). Con el pasar de los años, se incrementó la crisis social (violencia) y económica (escasez) que se agudizó en 2013 con la muerte del presidente Hugo Chávez provocando el éxodo masivo y un problema fronterizo por razones poblacionales, laborales, económicas y políticas.

Por una parte, Colombia se convirtió en el país receptor de migrantes venezolanos durante los últimos diez años en un contexto adverso, puesto que no se caracteriza precisamente por ser una nación que acoja con calidad de vida a la población emigrante, debido al conflicto interno como a su propia situación de violencia de más de medio siglo y que ha derivado en el fenómeno del *desplazamiento forzado*, puesto que, según el Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], existen casi seis millones y medio de colombianos que han sido desplazados forzosamente de sus lugares de origen por causa del conflicto armado, el cual ha sido usado “como instrumento de despojo y desalojo de territorios codiciados por muy variados actores” (CNMH, 2015).

Por otra parte, la población venezolana cruzó la frontera para hacerse parte del conflicto armado en Colombia y padecer las condiciones de desplazamiento

forzado a causa de la violencia generada por GAO y GDO. “La lucha entre grupos armados continúa cerca de la frontera entre Colombia y Venezuela, incluyendo lugares adonde la población venezolana ha llegado tratando de huir de su propia crisis”, le indica a BBC Mundo el Consejo Noruego para Refugiados (Miranda, 2019).

Durante los últimos 25 años, se intensificó el conflicto armado como consecuencia del fenómeno del paramilitarismo que buscaba colonizar territorios en disputa con los grupos guerrilleros que, si bien tuvieron un origen ideológico desde hace sesenta años, ya también se habían permeado por el narcotráfico para subsistir. Menciona el CNMH que

Precisamente en regiones de gran valor estratégico para las empresas criminales asociadas al narcotráfico –cuyo destino final era Estados Unidos y Europa– surgirían las primeras estructuras paramilitares en el país. De hecho, se reconoce que ya desde finales de la década de 1970 había grupos de paramilitares que operaban en regiones como el Magdalena Medio y la Sierra Nevada de Santa Marta. Como se verá más adelante, la génesis de estos grupos de carácter regional constituye un hito en la evolución del conflicto armado interno que tendría un devastador efecto en los procesos de expulsión y despojo de la población civil en las siguientes décadas. (CNMH, 2015)

El Consejo Noruego para Refugiados añade que el país “no tiene unos lineamientos claros para asistir, proteger y reparar a los venezolanos afectados por el conflicto”. Son cerca de 25.000 venezolanos los que se encuentran en la región del Catatumbo, una de las zonas donde hay guerra entre bandas criminales y cultivos de hoja de coca para el narcotráfico.

Muchos de ellos cruzan la frontera para buscar trabajo, comida y medicinas, y escapar de la emergencia humanitaria en su país, y terminan en el medio del conflicto armado. Muchos niños venezolanos terminan raspando coca y muchas mujeres se prostituyen. (Miranda, 2019)

Así las cosas, los grupos armados han aumentado sus actividades en áreas con cultivos de hoja de coca (materia prima de la cocaína) en departamentos fronterizos como Norte de Santander, Arauca, Vichada y Vaupés y aunque es evidente la correlación entre el aumento de cultivos de coca en el país y la diáspora venezolana, no es la única causa puesto que esta situación se replica también para la minería ilegal y los GDO que operan en los centros poblados de ciudades principales. En este sentido, las mencionadas organizaciones criminales en estas regiones se aprovechan de la situación crítica en la que se encuentra la

población venezolana quienes no cuentan con sus necesidades básicas satisfechas y se convierten en blanco fácil de reclutamiento, a cambio de ropa, comida, dinero, alojamiento o la entrega de un teléfono celular (Acosta, 2019).

El *modus operandi* de los GAO y GDO para vincular a la población venezolana consiste en abordarlos desde el propio territorio venezolano. "El Gobierno de Venezuela admite que el ELN y disidentes de las FARC tienen presencia en su territorio, pero niega que los apoye y asegura que las Fuerzas Armadas los persiguen como lo harían con cualquier otro grupo ilegal". De igual manera, los grupos paramilitares de derecha que retomaron las armas a pesar de haberse desmovilizado al amparo del acuerdo de paz de 2006 dedicándose a sembrar terror con grupos dedicados al narcotráfico (Acosta, 2019).

Aquellos inmigrantes que logran pasar la frontera no se encuentran a salvo o exentos de que vuelvan a ser contactados por estos grupos especialmente si circulan por predios rurales como es el caso de las Águilas Negras, Los Rastrojos y la Línea que operan en los alrededores de Cúcuta. Es necesario hacer mención especial de que la Fiscalía General de la Nación (FGN) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) reportaron que Norte de Santander es uno de los departamentos donde más se están reclutando menores para la guerra, principalmente en Tibú, El Tarra, San Calixto, Convención y Hacarí, municipios que hacen parte de la subregión del Catatumbo (Infobae, 2021). En todo caso, menores o adultos, todo aquel que sea reclutado es explotado desarrollando el oficio de quitar las hojas de las ramas y por ello se les denomina *raspachines* en condiciones de salubridad deplorables y recibiendo un pago de hasta USD 100 por semana (Miranda, 2019).

Otra forma de vinculación laboral criminal de la población venezolana es incorporándolos a las redes de microtráfico, debido a que son obligados a vender droga en diferentes puntos del país, especialmente en Bogotá. En este aspecto, la situación varía, toda vez que según informes oficiales de Inteligencia son los migrantes venezolanos quienes han llegado a liderar expendios de droga logrando desplazar a las redes criminales colombianas. Para detener o mitigar esta oleada criminal se ha requerido del trabajo interinstitucional y coordinado entre la Policía Nacional, el Ejército Nacional y Migración Colombia. En casos en los cuales, además, se falsifican documentos o se obtiene la ciudadanía colombiana de manera fraudulenta, se involucra a la Registraduría General de la Nación para las respectivas denuncias y anulaciones (El Tiempo, 2020).

Según lo mencionado, es evidente que las medidas de adopción o acogida de los ciudadanos venezolanos implementadas por el Gobierno nacional, como

los mandos unificados en la frontera colombo-venezolana, la tarjeta de movilización fronteriza y el permiso especial de permanencia, no han sido suficientes. Lo anterior, teniendo en cuenta que además de contar con un registro de ingreso de venezolanos al país, se pretendía que tuvieran acceso al mercado laboral y cotizaran seguridad social. Sin embargo, ante la informalidad de la oferta laboral en las ciudades y la ilegalidad de las actividades a las cuales se dedican o para lo cual son reclutados en las zonas rurales, es evidente que el Estado colombiano no tiene la capacidad de atender lo relativo a salud pública ni brindar las condiciones económicas mínimas de subsistencia.

En consecuencia, es evidente que, a las condiciones crónicas de la violencia propia del país, se aúna aquella que deriva de la forma como la población venezolana se ha vinculado a ciertas actividades ilegales especialmente al narcotráfico precedida de un reclutamiento que lejos de ser voluntario, parece ser la salida más rápida y lucrativa para que los migrantes venezolanos sobrevivan al éxodo de sus ciudades natales como a las agrestes condiciones en las que llegan al territorio colombiano.

Evidenciados los aspectos que dan lugar a la inseguridad e incertidumbre de su permanencia en el país como a su propia supervivencia, es preciso entender que el fenómeno migratorio hacia Colombia perdurará por un considerable periodo que es imposible de predecir pero que exige que las políticas públicas del Estado social de derecho, involucren a toda persona migrante venezolana que circule por el territorio nacional y promuevan la garantía de sus derechos fundamentales como la seguridad ciudadana. El desafío se encuentra en que el Estado colombiano presenta dificultades para atender las necesidades básicas de sus ciudadanos y extender las políticas de protección a los migrantes es una labor compleja. De esta forma, las mencionadas políticas deben incluir la prevención y disminución de las acciones delictivas de grupos al margen de la ley dedicados al narcotráfico.

Para dimensionar el trabajo en las zonas fronterizas en coordinación con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo y Desastre que el Comando General de las Fuerzas Militares ha realizado en colaboración con la Policía Nacional, se expone la interacción entre

La Presidencia de la República, a través del Consejo Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres y el Ministerio de Defensa Nacional junto con la Gobernación y la Alcaldía Municipal por medio del Consejo Departamental y Municipal para la Gestión de Riesgos y Desastres y las Entidades del Sector

Defensa. Adicionalmente, las Fuerzas Militares Colombianas [FF. MM.] desplegaron unidades de caballería, artillería, Infantería y Fuerza Aérea para que desarrollaran sus capacidades de manera cooperada con la operatividad de la PONAL, esta última proporcionando apoyo en salud, agua potable, soporte logístico, orden público, seguridad y transporte. (RCN, 2018)

Todo lo anterior implica un escrupuloso manejo diplomático con Venezuela y organismos internacionales que puedan coadyuvar en la salvaguarda de la seguridad ciudadana, previo a que se garantice el mínimo vital de la población colombiana y venezolana que redunden en la superación de la crisis migratoria con el fin de que se controlen fenómenos derivados de la violencia y las actividades ilegales.

Conclusiones

El informe de la ONU enfoca el concepto de seguridad humana en 1994, momento en que acababa de terminar la Guerra Fría y cuando se pensaba que la guerra como tal era un asunto del pasado y por lo tanto los Estados se podrían enfocar en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, en los cuales se priorizaban las necesidades del individuo en la sociedad. Sin embargo, en el mismo contexto, las naciones latinoamericanas se caracterizaban por la inestabilidad política. En Colombia, la mencionada inestabilidad política se enfrentaba al crecimiento de las FARC gracias a los nexos de dicha organización con el narcotráfico generando inestabilidad e incluso casi convertir el país en un Estado fallido. Esta situación en un país violento y con múltiples factores de inestabilidad hace que la concepción de seguridad humana y, por lo tanto, la seguridad económica, no se deba alejar de la concepción de seguridad nacional para la protección del Estado colombiano de posibles amenazas tanto internas como externas. Dentro de la visión de seguridad humana de la ONU, se presentan múltiples amenazas que atentan contra el desarrollo del individuo y asimismo, de los Estados. De la misma forma, las amenazas contra la seguridad humana obstaculizan al Estado en la protección del individuo y en la mejora de sus condiciones de vida en la sociedad. Así mismo, las amenazas identificadas coinciden con las que afectan a Colombia como el crecimiento demográfico de la población, la falta de oportunidades económicas, la migración internacional excesiva, el narcotráfico y el terrorismo. Las amenazas reportadas por la ONU también están presentes en el territorio nacional y afectan la seguridad económica en sus dos componentes: el individuo y el Estado.

El concepto de seguridad económica plasmado en el informe de la ONU de 1994 se enfoca en el individuo y la satisfacción de sus necesidades básicas, tales como un empleo digno, educación y vivienda, entre otros, contrasta con el concepto de seguridad económica como uno de los elementos principales de la seguridad y defensa nacionales de Barry Buzan. En los Estados Unidos, la seguridad económica está estrechamente ligada a la seguridad nacional. A través del empleo y la productividad se impacta positivamente el crecimiento económico de un Estado, para generar los ingresos requeridos a través de los impuestos y así obtener los recursos necesarios para fortalecer y proyectar sus capacidades militares como elemento fundamental de su estrategia de seguridad y defensa nacional. En este sentido, el empleo se constituye en el eje de las dos visiones: mejorando el mercado laboral de los países, se satisfacen las necesidades del individuo y también, se logra el crecimiento económico del Estado. En consecuencia, se logra el fortalecimiento de las capacidades militares para contrarrestar las nuevas amenazas, plasmado en la estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos para quienes la seguridad económica es vital para garantizar la seguridad nacional.

La seguridad económica a través del empleo y la productividad brinda las garantías para la real implementación de una adecuada política de seguridad y defensa nacional, garantizan las condiciones de seguridad a la población, coadyuva a la protección de la institucionalidad por medio de la gobernanza de las autoridades del Estado (adecuada gobernabilidad), permite el desarrollo y la inversión económica a través de proyectos que beneficien la comunidad, limita el incremento de conflicto en áreas apartadas y reduce exponencialmente la migración de conflictos de las áreas rurales a las ciudades, donde se dificulta el acceso al empleo para cubrir necesidades básicas, coadyuvando a que los niveles de productividad de las empresas mejoren, impactando de manera positiva el crecimiento económico para el desarrollo de la sociedad.

La intervención o no del Estado en la economía es un debate que requiere mayor análisis y en el caso colombiano representa una apuesta importante para generar empleo y lograr cumplir uno de los mitos de Mazzucato en el cual explica que los Gobiernos no deben elegir ganadores: "el Gobierno puede desempeñar un papel clave a la hora de coordinar los esfuerzos de la industria y establecer normas que creen mercados" (Mazzucato, 2021, p. 63). Esto se cumplió de manera exitosa en la misión espacial de los Estados Unidos, cuando se logró una sobresaliente sincronización entre los sectores público y privado para lograr un

objetivo “llegar a la luna”. En el caso colombiano, infortunadamente no se ha logrado una adecuada sincronización entre el Gobierno y los empresarios ni incrementar el crecimiento económico a través del empleo debido a las barreras en el mercado laboral. No se han logrado implementar de manera eficaz las políticas públicas para incrementar los estándares de educación para alcanzar mano de obra mejor calificada y, en consecuencia, no se logran concretar proyectos de largo alcance que mejoren las condiciones de la población.

Respecto de la situación actual del empleo en Colombia, las barreras del mercado laboral se constituyen en barreras a la productividad que impiden el crecimiento económico, lo cual afecta directamente la obtención de los recursos necesarios para invertir en las capacidades para la defensa y seguridad nacional. Las mencionadas barreras como las institucionales, a la competencia, al comercio exterior, en los mercados de capital, en el mercado de trabajo y las barreras en el mercado de tierras se ven afectadas aún más por la presencia de GAO y GDO en las áreas apartadas del país que, a través de sus actividades criminales, de manera indirecta suplen la incapacidad del Estado para generar empleo, subcontratando personas vulnerables con bajos niveles educativos dentro sus organizaciones.

Dentro de las categorías del mercado laboral, por ingresos, insuficiencia de horas y por competencias, se evidencia que, a pesar de los esfuerzos de los diferentes Gobiernos para ampliar la oferta laboral, en las regiones con influencia de los GAO y GDO los mencionados grupos subemplean población vulnerable ofreciendo incluso ingresos más altos que las remuneraciones ofrecidas a través del empleo formal. Con respecto a la oferta educativa institucional a través de las políticas públicas y el Plan Nacional de Desarrollo, al Estado colombiano se le ha dificultado crear las condiciones mínimas requeridas para mejorar la oferta educativa institucional, con el propósito de incrementar las competencias de su población, especialmente en regiones apartadas en las cuales se presenta mayor vulnerabilidad de la población por la débil infraestructura educativa, deserción escolar y por la presencia de organizaciones criminales al margen de la ley dedicadas a economías ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal, afectando directamente la productividad y generando un lento crecimiento económico en los departamentos con mayor presencia de estos grupos.

En Colombia, se ha diseminado la presencia de GDO y GAO como el ELN y el Clan del Golfo en territorios vulnerables, especialmente después de la firma del proceso de paz con las extintas FARC. En particular, los GAO afectan

los territorios a través de actividades delincuenciales tales como homicidios, terrorismo, secuestro y extorsión, entre otros. Igualmente, se ha incrementado la participación directa de los GAO y GDO en el negocio de las economías ilícitas, especialmente narcotráfico y la minería ilegal involucrando migrantes vulnerables en departamentos con débil presencia estatal, involucrando a su población vulnerable. En consecuencia, las economías ilícitas generan en la población vulnerable una “cultura de ilegalidad”, potenciada por la falta de cobertura en educación, alta tasa de desempleo, subempleo e informalidad en aquellas regiones con mayor debilidad institucional del Estado, convirtiendo las economías ilegales como una alternativa para cubrir las necesidades básicas lo cual, es aprovechado por estas organizaciones criminales, impactando el crecimiento económico, la productividad y afectando la seguridad y defensa nacional.

Respecto de la migración internacional excesiva, finalmente, es importante tener en cuenta que este fenómeno que afecta a Latinoamérica y en especial a Colombia por su cercanía con Venezuela afecta directamente las condiciones de seguridad y estabilidad debido a la vulnerabilidad de la población migrante. En consecuencia, los GAO y GDO se aprovechan de esta población ofreciendo “oportunidades laborales” en economías ilícitas. En este sentido, se debe fortalecer la capacidad de Migración Colombia, lo cual facilita la regularización de los migrantes, con el fin de incrementar el control de esta población y así garantizar los procesos de judicialización para lograr la aplicación efectiva de la ley.

Referencias

- Acosta, L., & Murphy, H. (2019, 20 de julio). Grupos armados colombianos seducen a venezolanos desesperados. *Reuters*. <https://n9.cl/mytae>
- AFP (2021, 29 de junio). Colombia concentra en su frontera con Venezuela la mayor cantidad de narcocultivos del mundo. *France 24*. <https://n9.cl/guwxo4>
- Álvarez de Flores, R. (2007). Evolución Histórica de las migraciones en Venezuela. Breve recuento *Aldea Mundo*, 11(22), 89-93. Universidad de los Andes Táchira.
- Bermúdez, A. (2022, 14 de octubre). Por qué hay ahora una migración masiva de venezolanos a EE. UU. a través de México. *BBC MUNDO*.
- Autoridades Indígenas de Tumbichucue (2023, 10 de mayo). Comunicado: Los pueblos Indígenas no merecemos morir, merecemos vivir en Paz. *Consejo Regional Indígena del Cauca*.
- Badillo, R., & Trejos, L. (2023, 26 de abril). El problema de Barranquilla es más que narco-tráfico. *La Silla Vacía*. <https://n9.cl/6hg3q>
- Badillo, R., & Trejos, L. (2022, 6 de octubre). Las jerarquías criminales de Barranquilla: ¿quiénes delinquen en la ciudad? *La Silla Vacía*. <https://n9.cl/zmpz1>
- Badillo, R., Orozco, C., & Trejos, L. (2021). De la competencia armada a la guerra contra el Estado. Las AGC en el Caribe Universidad del Norte. Centro de Pensamiento UNCari-be, Universidad del Norte. <https://n9.cl/i63ww>
- Banco de la República. (2022). *Tasas de ocupación y desempleo*. Bogotá.
- Barragán, J. (2018, 21 de agosto). Éxodo de venezolanos: Canciller explica plan de acción a gobernadores fronterizos. *RCN*. <https://n9.cl/xkta2>
- Becerra, O., Cabra, M., Romero, N., & Pecha, C. (2021). *Mercado laboral en la crisis del COVID-19*.
- Boris, I. (2019, 19 de septiembre). Crisis en Venezuela: cómo las mafias y grupos armados de Colombia se aprovechan de los migrantes venezolanos. *BBC News*. <https://n9.cl/a1n7y>
- Caracol (2022, 30 de agosto). *Magisterio advierte problemas por microtráfico en los entornos educativos*.
- Caracol Radio (2023, 24 de febrero). ¿Qué es el Tren de Aragua? Conozca la historia de la temida banda en Bogotá. <https://n9.cl/z2v2t>
- Carranza, D. (2021, 7 de abril). Un estudio del Proyecto Migración Venezuela advierte que la población migrante venezolana en territorio colombiano se encuentra en condiciones de alta vulnerabilidad. *Anadolu Ajansi*. <https://n9.cl/4dtbn>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2015). *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*.

- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2015, 18 de junio). *¿Qué es la seguridad económica?* <https://n9.cl/tqkjht>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES (2021). Documento CONPES 4067. <https://n9.cl/ra2nb>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2023). *Boletín técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2022*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (n.d.). *Empleo*.
- Deutsche Welle (2023, 6 de marzo). *Clan del Golfo, la mayor banda criminal de Colombia, dice estar "dispuesta" a negociar sometimiento*. <https://n9.cl/b8u8h>
- Carranza, D. (2021, 7 de abril). Cerca del 50 % de los migrantes venezolanos en Colombia viven en pobreza y hacinamiento, según encuesta. *Anadolu Ajansı*. <https://n9.cl/uojjt>
- Herrera, E. (2021). *¿Un proceso de paz inútil?* Planeta.
- El Heraldo (2023, 27 de marzo). *La Costa, base de operaciones del Clan del Golfo: Defensoría*. <https://n9.cl/7n5sd>
- El Heraldo (2022, 9 de diciembre). *Clan del Golfo, un manto de violencia que se ha extendido por el Caribe*. <https://n9.cl/qzbod>
- El País (2023, 21 de abril). *¿Qué está pasando? Preocupación por aumento en las filas del ELN y el Clan del Golfo*. <https://n9.cl/kfkv0>
- El Tiempo (2022, 25 de noviembre). *Migrantes venezolanos en Colombia serían más de 3 millones; 62 % quiere quedarse*. <https://n9.cl/2dhto>
- El Tiempo (2020, 27 de junio). *Cae venezolano en el 7 de Agosto; rastrea red de tráfico de personas*. <https://n9.cl/6kv48>
- El Tiempo (2020, 28 de junio). *En redes, banda de Venezuela se cobra crímenes en Bogotá*. <https://n9.cl/gmy07>
- El Tiempo (2020, 26 de febrero). *3 de cada 4 venezolanos trabajan en Colombia sin un contrato laboral*. <https://n9.cl/95suq>
- Enrique, C., José, C. M., Santafé, F., Óscar Javier, G. M., & Morales, U. (N.D.). Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" Capítulo III *Metamorphosis Bellum: ¿Mutando a Guerras de Quinta Generación?* 16.
- Enríquez, A., & Galindo, M. (2015). Empleo. *Serie de Estudios Económicos* (1), 1-9. <https://n9.cl/ipso5>
- FBI (2023, 2 de mayo). *Osama bin Laden*.
- Fedesarrollo (2021). *Descifrar el futuro. La economía colombiana en los próximos diez años*. Penguin Random House.
- Fundación Konrad Adenauer, & Escuela Superior de Guerra. (2022). Poder nacional de Colombia : la seguridad multidimensional frente a amenazas y desafíos: vol. I (E. Pastrana, S. Reith, & F. Cabrera, Eds.; 1.ª ed.). Fundación Konrad Adenauer, KAS, Colombia.
- Gobierno República de Colombia. (2016). *Acuerdo Final Firmado*.

- Hubbard & O'Brien. (2015a). *Economics* (6th ed.). Pearson.
- Hubbard & O'Brien. (2015b). *Economics* (6th ed.). Pearson.
- Infobae (2022, 12 de mayo). *Indepaz dio a conocer las cifras que dejó el paro armado del Clan del Golfo*. <https://n9.cl/5ond1>
- Infobae (2022, 29 de mayo). *Armada de Colombia incautó más de 400 kilogramos de cocaína del Clan del Golfo*. <https://n9.cl/m71dw>
- Infobae (2021, 23 de febrero). *Denuncian reclutamiento forzado de menores indígenas colombianos y venezolanos en el Catatumbo*. <https://n9.cl/pjfu4>
- Javier, M., Trejo, M., & Hernández, S. (2010). *Revista Población y Desarrollo: Argonautas y Caminantes*, 65-72. Universidad Nacional Autónoma de Honduras.
- Maynard, J. (1997). *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Prometheus Books.
- Magramo, K., Guy, J., Snowdon, K., & Sangal, A. (2023, 13 de enero). January 13, 2023, Russia-Ukraine news. *CNN*. <https://n9.cl/7v4yk>
- Knight, B., & Tribín-Uribe, A. M. (2020, 23 de julio). *Evidencia de la Frontera Colombia-Venezuela*. Banco de la República Colombia. <https://n9.cl/j10rj>
- Lleras, M. (2016, 17 de mayo). *Análisis a la Directiva Permanente 15 del 22 de abril (Min-Defensa)*. <https://n9.cl/j1569>
- Mazzucato, M. (2021). *Misión economía*. Taurus.
- Matta, N. (2023, 18 de febrero). División en el Clan del Golfo genera dudas sobre su firmeza con la "paz total". *El Colombiano*. <https://n9.cl/epbuh>
- Matute, U., & Velásquez, M. (2022, 22 de mayo). ¿Qué es el Clan del Golfo? Historia y líderes de la nueva generación de narcos de Colombia. *BBC*. <https://n9.cl/r7v1v>
- Mesa, M. (2023, 16 de mayo). Arauca: el río que impone los límites en la frontera. *Semana*. <https://n9.cl/qjf6a>
- Ministerio de Educación Nacional (2022). *Deserción escolar en Colombia: análisis, determinantes y política de acogida, bienestar y permanencia*. <https://n9.cl/80vtw>
- Ministerio del Trabajo. (2022, 15 de diciembre). *\$ 1.160.000 será el salario mínimo para 2023 y auxilio de transporte por \$ 140.606*. Gobierno República de Colombia. <https://n9.cl/8o5q8>
- Ministerio del Trabajo. (2023). *¿Qué es la Seguridad Social?*
- Organización de las Naciones Unidas. ONU (1994). *Informe Sobre Desarrollo Humano 1994*. Fondo de Cultura Económica.
- National Defense University. (2010). *Economic Security: Neglected Dimension of National Security?* In S., Ronis (Ed.), *Center for Strategic Conferencing, Institute for National Strategic Studies*. NDU Press Publications.

- Real Academia Española & Asociación de Academias de la Lengua Española. (2023). Diccionario de la lengua española (23.a ed.). Recuperado el 25 de septiembre de 2023, de <https://dle.rae.es/empleo?m=form> (Versión digital 23.4 actualizada en 2023).
- Puyana, R., Ramos, M., & Zárate, H. (2011, 30 de mayo). Determinantes del subempleo en Colombia: un enfoque a través de la compensación salarial. *Revista del Banco de La República*, 84(1003), 13-50. <https://n9.cl/sjtfom>
- Ramacciotti, B. (2005, 15 de marzo). *Democracy and Multidimensional Security: The rising need for citizen security in Latin America*. Georgetown University.
- Reuters. (2019, 20 de junio). Grupos armados colombianos seducen a venezolanos desesperados.
- Reuters. (2019, 21 de junio). Guerrillas, paras, bandas y narcos reclutan a migrantes venezolanos. *Portafolio*. <https://n9.cl/jco0e>
- Rodríguez, A. (2019, 27 de junio). Región Caribe afronta grandes desafíos por migración venezolana. *Semana*. <https://n9.cl/14kpbg>
- Rojas, N. (2019, 26 de agosto). Migración venezolana: ¿vale la pena cerrar las fronteras? *Razón Pública*. <https://n9.cl/707lv>
- Saiz, A. (2022, 31 de agosto). Déficit habitacional local se superaría con la construcción de 400.000 viviendas al año. *La República*. <https://n9.cl/tbiz1>
- Salazar, D. (2023, 4 de febrero). Explosivos y fuego: la arremetida oficial contra el oro ilegal en Colombia. *El Tiempo*. <https://n9.cl/k95wpr>
- Segura Manonegra, J. (2021). *Análisis de la estrategia de seguridad en Colombia durante las negociaciones entre el Gobierno y las FARC, 2014-2018*. Universidad Nacional de Educación a Distancia. <https://n9.cl/4nlgvr>
- Semana (2022, 16 de septiembre). Incautan cargamento de cocaína del Clan del Golfo avaluado en 50 millones de dólares, en Chocó. <https://n9.cl/3kape>
- Semana (2019, 9 de septiembre). Manguala contra Colombia: los secretos de la alianza entre el gobierno de Maduro, las disidencias y el ELN. <https://n9.cl/0q2zw>
- Semana (2020, 6 de agosto). La guerra de las bandas delincuenciales venezolanas en Colombia. <https://n9.cl/sakyt>
- Semana (2022, 22 de noviembre). "Son seres sin alma, enviados por el mismo demonio a hacer daño": víctimas del ELN en atentado a la Escuela General Santander. <https://n9.cl/bny3y>
- Silva, N. (2019, 29 de agosto). Migración venezolana: ¿vale la pena cerrar las fronteras? *Razón Pública*. <https://n9.cl/707lv>
- Stiglitz, J., & Greenwald, B. (2014). *La creación de una sociedad del aprendizaje*. Crítica.
- The World Bank. (2023, 11 de mayo). *GDP growth (annual %) - United States. GDP Growth (Annual %) United States*.

Tucker, R. (2022, 23 de marzo). Russia's war in Ukraine: How it came to this. *CBS News*.
<https://n9.cl/gw0u6>

United Nations. (2014, 27 de marzo). *Backing Ukraine's territorial integrity, UN Assembly declares Crimea referendum invalid*. <https://n9.cl/6ur63>

Tribín, A., & Knight, B. (2020). Immigration and Violent Crime: Evidence from the Colombia-Venezuela Border. *Borradores de Economía*, (1121), 9-10. <https://n9.cl/f1l2s>

White House. (2010). *US National Security Strategy*.

Capítulo 5

Acceso al crédito e inclusión financiera en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.05>

Walter Olmedo Wilches Carvajal

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Aspecto importante de la seguridad humana es la seguridad económica. Así como el acceso al crédito y la inclusión financiera pueden mejorar la calidad de vida de las personas y contribuir al desarrollo económico sostenible, dichas oportunidades son factor determinante en el crecimiento social de una nación en desarrollo. Aunque en Colombia, la relación entre seguridad económica y crédito es estrecha, las características socioeconómicas y la distribución demográfica del país dificultan el estudio y diagnóstico de las problemáticas que afectan dicho acceso. Ante esta situación, se sugiere que los Gobiernos y las organizaciones implementen políticas públicas eficaces que atiendan los desafíos económicos, sociales y ambientales que afectan a las comunidades y promuevan la inclusión y la equidad en todos los niveles de la sociedad a fin de promover la seguridad humana en las comunidades.

Palabras clave: acceso al crédito; inclusión financiera; pobreza; política económica; seguridad económica; seguridad humana

Walter Olmedo Wilches Carvajal

Capitán de Navío e ingeniero naval, Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, Colombia.
Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia.
Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-6983-6371> Contacto: walter.wilches@armada.mil.co

Citación APA: Wilches Carvajal, W. O. (2023). Acceso al crédito e inclusión financiera en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 125-143). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.05>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Seguridad es la cualidad de lo que está “libre y exento de riesgo” (RAE, 2023), un estado de ausencia de peligros y de condiciones que puedan provocar daño físico, psicológico o material a los individuos y a la sociedad en general. El presente capítulo examina el uso dado al término en el *Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD, 1994), donde se planteó el tránsito hacia un nuevo paradigma de seguridad. Es aquí donde la citada definición se toma como punto de referencia, sin que esto sugiera que antes las sociedades no vieran la necesidad de abordar esta perspectiva. Sin embargo, es a partir de dicho informe que la palabra aparece en las agendas políticas e inicia un camino más formal de concientización, promoviéndose la adopción y aplicación del concepto de *seguridad humana*, más coherente con los cambios que han acompañado los procesos de globalización iniciados con el fin de la Guerra Fría.

Como en otros países, en Colombia la seguridad ha sido abordada según diferentes concepciones y maneras de ser catalogada y medida. En los últimos años, no obstante, se ha venido hablando del concepto *percepción de seguridad*, buscando así ajustar el concepto académico a uno más acorde con la sociedad. En este sentido, se ha buscado ampliar el significado de seguridad con complemento, como es el caso de *seguridad humana* y sus distintas dimensiones.

Para tener una idea de la situación actual, se buscó información referente al sector financiero, a los retos que el país ha enfrentado en materia de seguridad y a las acciones acometidas por el Gobierno durante la declaratoria de la pandemia por el COVID-19. Donde se halló la mayor afectación fue, sin duda, el campo económico, por su transversalidad en toda la sociedad, pues su comportamiento

se traduce en bajo y lento crecimiento económico, incremento en los índices de pobreza, desempleo e inequidad. A continuación, se presenta una descripción general de estos aspectos en las últimas tres décadas:

Crecimiento económico: a lo largo de los últimos treinta años, Colombia ha experimentado un crecimiento económico moderado. El Producto Interno Bruto (PIB) ha crecido de manera sostenida, aunque con fluctuaciones debido a crisis económicas regionales e internacionales y a factores internos como la violencia y el narcotráfico.

Pobreza: la pobreza en Colombia ha disminuido de manera notable en las últimas décadas. Según datos del DANE, la tasa de pobreza monetaria pasó del 47,7 % en 1991 al 36,6 % en 2017 y al 42,5 % en 2020. A pesar de esta disminución, aún existen zonas rurales y urbanas donde la pobreza sigue siendo un problema persistente.

Situación actual de la seguridad en Colombia

Aunque, en general, la seguridad en Colombia ha presentado algunos indicadores de mejora, estos no son constantes y se presentan comportamientos frágiles en especial con los cambios de Gobierno cada cuatro años. Así, aún persisten desafíos significativos como los generados por la pandemia del COVID-19, que ha exacerbado algunos de estos problemas. Para mejorar la seguridad económica en el país, será crucial implementar políticas públicas eficaces y promover la inclusión y equidad en todos los niveles de la sociedad.

En este propósito, se han generado hechos como la *Declaración del milenio*, (ONU, 2000) en la cual se promulga la implementación de estrategias que permitan un mejoramiento de las condiciones de la sociedad en muchos ámbitos como el económico, dentro del cual se evalúan aspectos como la pobreza, el desempleo y el acceso al crédito, factores influyentes en esta dimensión. Así mismo, se considera el incremento de los niveles de educación, tanto en calidad como en cobertura, atención sanitaria, igualdad de género y sostenibilidad del medioambiente, entre otros, buscando mejorar los indicadores de desarrollo mundial.

La seguridad humana en su dimensión económica

Si bien se han hecho esfuerzos de carácter global por la asimilación e implementación de lo declarado por la ONU en 1994 respecto de la seguridad humana, debe admitirse también que las condiciones de los países no son homogéneas y que después de la Guerra Fría, el sistema internacional ha sufrido significativos cambios que implican la aparición de nuevos actores (no necesariamente estatales) y nuevas amenazas para las cuales no se tenía preparación, como fue la pandemia por el COVID-19. Adicionalmente, la generación de conflictos de carácter político y étnico que, de manera inequívoca, han introducido más y complejas variables que afectan directamente la posibilidad de implementación rápida y completa de las directrices expuestas por la ONU en 1994.

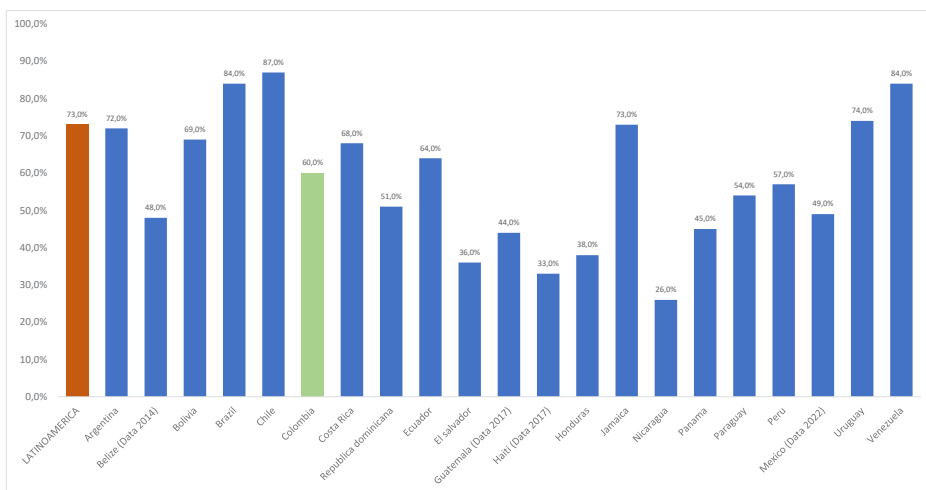
Dentro de la seguridad humana, la dimensión de la seguridad económica se halla estrechamente relacionada con el crédito, ya que el acceso a este puede convertirse en un factor determinante del crecimiento social de una nación en desarrollo como Colombia. Esta relación juega un papel importante dentro del desarrollo personal de cada uno de los colombianos, ya que de acuerdo con lo reflejado en la prensa especializada en temas financieros, viene realizándose un seguimiento al proceso de inclusión financiera en nuestro país, la cual es un objetivo importante en todo el mundo, ya que puede mejorar la calidad de vida de las personas y contribuir al desarrollo económico sostenible.

Al proporcionar acceso a los servicios financieros, puede empoderarse a las personas para que tomen decisiones informadas sobre sus finanzas y construyan un futuro financiero más sólido. Con base en datos del Global Findex (2021), del Banco Mundial, puede realizarse un rápido análisis (figura 1) del porcentaje de personas mayores de quince años que para 2021 eran titulares de por lo menos un servicio financiero en los países de Latinoamérica. Este indicador nos permite identificar aspectos como la cultura financiera y el sistema financiero que son pilares para lograr los anhelados desarrollos socioeconómicos que busca la mayoría de los países.

Es importante resaltar que para el análisis se tomó como producto financiero básico la cuenta de ahorros, ya que es el que menos restricciones de documentación y requisitos de edad presenta de manera general en los países. La figura 1 permite observar cómo Colombia está por debajo de la media latinoamericana con un 60 % versus un 73 % para Latinoamérica. Igualmente, si se compara con

otros países del mundo, las diferencias aumentan, ya que se encuentran porcentajes cercanos al 100 %, en especial, en aquellos que hacen parte de la OCDE. Aunque se han realizado esfuerzos para mejorar el acceso al crédito, todavía hay una parte significativa de la población colombiana que no tiene acceso a servicios financieros formales. Esto se debe en gran medida a la falta de historial crediticio, la falta de documentación adecuada y la ubicación en áreas rurales o apartadas. Para solventar sus necesidades en los temas de solución de vivienda, educación, salud y proyectos productivos, entre otros, el análisis de este comportamiento también presenta dificultades debido a las marcadas diferencias regionales que tiene Colombia.

Figura 1. Porcentaje de población mayor de quince años con por lo menos un producto financiero



Fuente: elaboración propia con base en The World Bank (2023)

Datos más recientes de la figura 1, como los del *Reporte de inclusión financiera* (Superintendencia Financiera de Colombia [SFC], 2022), nos presentan unas cifras más favorables respecto de las necesidades generadas a partir de la pandemia por el COVID-19, donde se aumentó el acceso al producto financiero tipo cuenta de ahorros a un 79,6 % (Quevedo et al., 2022). Esto impulsado principalmente por las medidas gubernamentales para la asignación y pago de subsidios a las personas que, por las medidas de aislamiento preventivo, no podían desarrollar ningún tipo de actividad económica.

Acceso al crédito hoy

En el presente apartado examinaremos la situación actual del acceso al sistema financiero colombiano con base en el porcentaje de personas adultas que ya tienen un producto de crédito, no sin antes mencionar algunas consideraciones importantes a nivel de Colombia como la regulación financiera, a cargo de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), que supervisa y controla a las instituciones financieras para garantizar su solidez y estabilidad.

De acuerdo con información de la SFC, respecto del acceso a un crédito, el panorama no es tan alentador, ya que según el informe de inclusión de 2022, por cada 10.000 habitantes, se tenía un número de créditos de consumo de 44.596,16, lo que arroja una tasa cercana al 5 %. El mismo informe permite obtener datos para 2022, en referencia al acceso a productos financieros por sexo, teniendo que, para 2022, el acceso de hombres y mujeres mayores de edad estaba en el 95 % para los hombres y el 88,7 % para la mujeres. Aquí es determinante tener en cuenta que se cuentan por productos financieros, ya que una misma persona puede tener uno o más productos financieros. La cifra se coloca para evidenciar las brechas que en cuestión de género existen, razón por la que existen desde el Estado políticas encaminadas a disminuir tales brechas buscando acercar ambos géneros, con el propósito de dar cumplimiento a las tendencias sociales y crear igualdad de oportunidades.

Otra consideración de relevancia es la de los tipos de crédito a que las personas y empresas pueden acceder como: créditos de consumo (préstamos personales), créditos hipotecarios, créditos para micro y pequeñas empresas (mipymes), tarjetas de crédito y líneas de crédito para empresas. A diferencia de los requisitos para acceder al sistema financiero con productos como las cuentas de ahorro, para los préstamos se necesitan otros. Por ejemplo, las tasas de interés son afectadas inicialmente por la tasa de colocación que fija el banco central (Banco de la República). En este orden de ideas, la seguridad económica de la población juega un papel importante, ya que al presentarse un incremento en el incumplimiento de la deuda, el índice de morosidad sube y esto afecta al sistema financiero y eleva los indicadores de riesgo, lo que normalmente se debe a factores externos como variables macroeconómicas y otras de carácter local como las diferentes medidas que toman los bancos para el otorgamiento de los préstamos. Es algo muy común que dentro de los procedimientos que los establecimientos de financiación tienen implementados para la evaluación de

los posibles prestatarios, lo clasifica como de mayor riesgo y es probable que le cobren una tasa de interés más alta. Por lo anterior, es importante mantener una buena seguridad económica en toda la población, en especial la que dentro de su proyecto de vida está la de buscar el acceso al crédito para apalancar la adquisición de vivienda, educación o un negocio propio que le permita mejorar sus condiciones socioeconómicas y para esto se hace deseable que las tasas de interés sean lo más bajas posibles.

La seguridad humana en su dimensión económica y el acceso al crédito están estrechamente relacionados, pues tener una fuente estable de ingresos y un buen historial crediticio puede mejorar las posibilidades de obtener crédito a tasas de interés más bajas, lo que a su vez puede ayudar a mejorar la seguridad económica a largo plazo.

Sin embargo, en la evolución tecnológica que se está viviendo, el acceso a los servicios financieros es fundamental para acceder al crédito. De acuerdo con Téllez (2023), las tecnologías de innovación en el campo financiero en Colombia han mejorado en los últimos diez años, en especial en temas de conectividad y tiempos de respuesta hacia los usuarios y menos costos de acceso a los servicios financieros. El Gobierno y las instituciones financieras han implementado una serie de medidas para fomentar la inclusión financiera y facilitar el acceso a servicios como cuentas bancarias, créditos y seguros. La tecnología financiera (Fintech) ha ampliado aún más el acceso a los servicios financieros en Colombia. Las Fintech ofrecen soluciones innovadoras, como pagos móviles, transferencias de dinero y préstamos en línea, que permiten a las personas realizar transacciones financieras de manera más conveniente y accesible. A medida que aumenta la cobertura de internet y la adopción de teléfonos móviles, se ha facilitado el acceso a los servicios financieros a través de canales digitales, y las personas pueden acceder a sus cuentas.

El crédito es una herramienta que permite transferir intertemporalmente el ahorro, para obtener activos cuyos retornos aumentan los ingresos. Las personas utilizan este mecanismo financiero para enfrentarse a situaciones inesperadas como una disminución de su renta, por aumento de sus gastos por una contingencia o para la creación de microempresas (Hernández, 2016).

En Colombia, existen varios tipos de crédito a los que las personas y las empresas pueden acceder, dependiendo de sus necesidades y situación financiera. Los siguientes son algunos de los tipos más comunes de créditos disponibles en el país:

Crédito de consumo

Préstamo otorgado a individuos para financiar gastos personales, como compra de electrodomésticos, viajes y educación, entre otros. Estos créditos suelen tener plazos cortos y tasas de interés variables o fijas.

Crédito hipotecario

Préstamo destinado a la compra de vivienda. Los bancos y entidades financieras ofrecen créditos hipotecarios con diferentes plazos y tasas de interés y requieren generalmente una garantía hipotecaria sobre la propiedad.

Crédito para micro y pequeñas empresas (mipymes)

Créditos diseñados para apoyar a pequeñas empresas y emprendedores. Pueden utilizarse para capital de trabajo, compra de activos o expansión del negocio.

Tarjetas de crédito

Líneas de crédito rotativas que permiten a los titulares realizar compras y pagarlas en cuotas mensuales. Las tarjetas de crédito también pueden ofrecer beneficios adicionales, como recompensas y puntos por compras.

Crédito de libre inversión

Préstamo no destinado a un propósito específico y que puede ser utilizado para cualquier necesidad personal o empresarial. No está sujeto a un fin específico de uso.

Crédito de vehículo

Préstamo destinado a financiar la compra de automóviles nuevos o usados. Estos créditos suelen tener plazos más cortos en comparación con los créditos hipotecarios.

Crédito educativo

Préstamo otorgado para financiar estudios superiores. Algunos créditos educativos ofrecen tasas de interés preferenciales y plazos de pago flexibles.

Crédito rotativo

Crédito renovable que permite a los clientes retirar y pagar fondos repetidamente hasta un límite acordado. Las líneas de crédito y las tarjetas de crédito son ejemplos de créditos rotativos.

Crédito comercial

Préstamo dirigido a empresas para financiar sus operaciones, adquisición de inventario y expansión, entre otros fines comerciales.

Crédito agrícola

Crédito dirigido a agricultores y productores rurales para financiar actividades agrícolas y ganaderas.

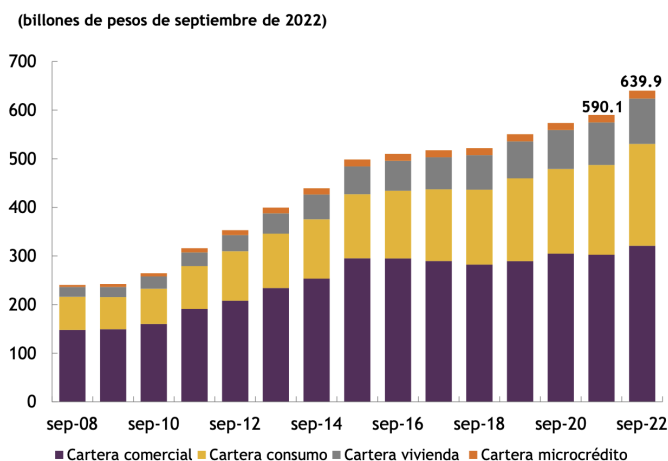
Cada tipo de crédito puede tener diferentes requisitos, plazos y tasas de interés, por lo que es esencial comparar las opciones disponibles antes de solicitarlo a fin de hallar el que mejor se adapte a las necesidades y capacidades financieras del solicitante. A continuación, se presentan algunos de los indicadores más importantes del comportamiento del crédito en Colombia:

Saldo de cartera de crédito

Indicador que refleja el monto total de préstamos otorgados por las entidades financieras a sus clientes. Este indicador es de gran importancia ya que no solo muestra el nivel de endeudamiento de los clientes, sino también la capacidad de los bancos y otras instituciones de otorgar créditos.

En Colombia, la cartera de crédito se compone de los préstamos concedidos a los clientes, que incluyen préstamos interbancarios, préstamos extranjeros netos y la posición de los valores (Landa et al., 2022). Este indicador mide la cantidad de dinero prestado por los bancos y otras entidades financieras. En general, las empresas financieras subdividen la cartera de crédito con el fin de dar más importancia a la cartera de mayor desembolso, ya que una gran pérdida económica en esta cartera es más probable que en una cartera más pequeña (Landa et al., 2022). En Colombia, el saldo de cartera de crédito en septiembre 2022 alcanzó los COP 639,9 billones.

Figura 2. Colombia: evolución del saldo en créditos, diferentes modalidades



Fuente: Banco de la República Colombia (2023)

La evolución del saldo de cartera, como muestra la figura 2, ha tenido un incremento en el último año de medición (septiembre 2021 a septiembre 2022), donde quizás el mayor incremento se observa en la cartera de consumo seguido por la cartera comercial. Así mismo, la figura 2 muestra cómo la evolución del promedio de la cartera del sistema financiero colombiano viene evolucionando de manera acumulada en los últimos catorce años. Es de resaltar, entre otras cosas, que en la época de pandemia por COVID-19, cuando muchas actividades económicas sufrieron drásticos recortes en sus niveles de operación, parte de las medidas de emergencia por parte del Gobierno consistió en aliviar el ritmo de pagos de los créditos, al igual que una disminución significativa de la tasa intercambiaría, para contrarrestar la desaceleración económica del país y permitir a las personas que tenían crédito no entrar en incumplimiento de pago de las obligaciones financieras ya adquiridas. Fueron muchas personas que, en medio de la crisis declarada por la pandemia, adquirieron préstamos para solventar la falta de actividad económica. Se resaltan las líneas de crédito generadas para solventar las nóminas de algunas empresas, buscando sostener los mínimos de personas en su nómina, pero sin entrar en bancarrota o desaparecer los negocios.

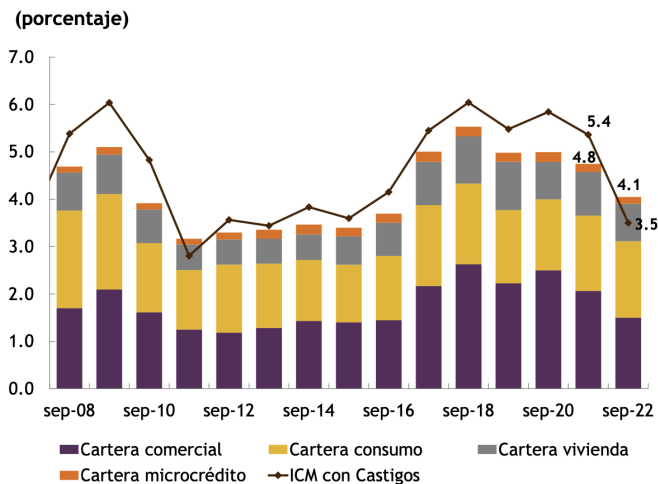
El indicador de calidad por mora es una métrica utilizada por instituciones financieras y prestamistas para evaluar la calidad crediticia de su cartera de préstamos. Este indicador mide la proporción de créditos que se encuentran en

mora o retrasados en sus pagos con respecto al total de créditos otorgados. Por lo general, la mora se clasifica en diferentes categorías según la cantidad de días de atraso en los pagos, como 30 días, 60 días, 90 días, etc. El indicador de calidad por mora (ICM) se calcula como sigue:

$$\text{Indicador de calidad por mora} = (\text{Créditos en mora} / \text{Total de créditos}) \times 100$$

Un ICM más alto indica que una mayor proporción de la cartera de préstamos está en mora, lo que puede ser una señal de preocupación para los prestamistas, ya que puede indicar problemas financieros o de pago entre los deudores.

Figura 3. Colombia: evolución del indicador de calidad por mora en créditos, diferentes modalidades

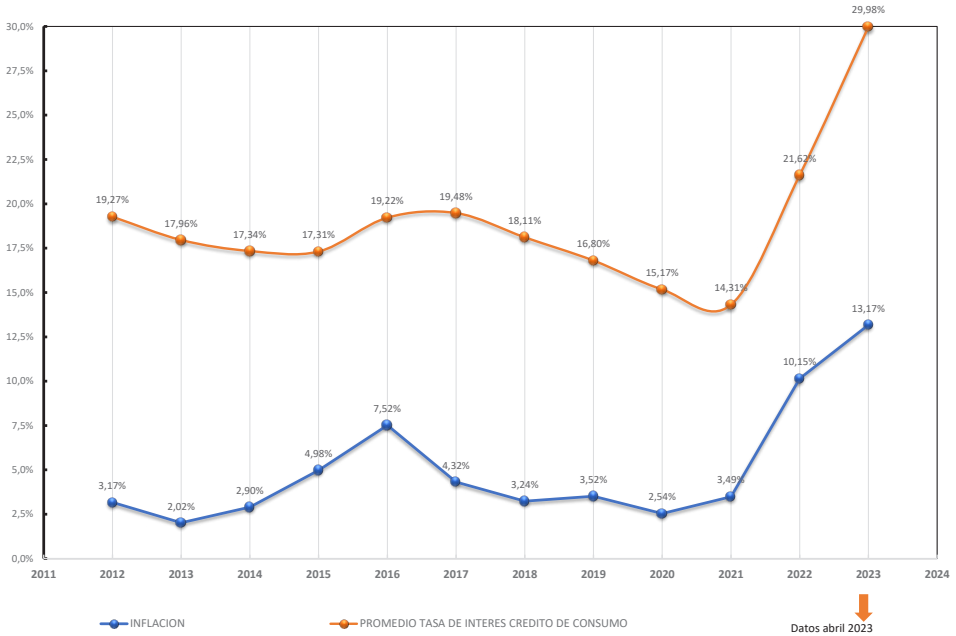


Fuente: Banco de la República Colombia (2023)

Es importante para las instituciones financieras mantener este indicador bajo control y tomar medidas para gestionar y reducir la mora en su cartera de préstamos. Esto puede incluir prácticas de análisis crediticio más rigurosas, recordatorios de pago a los deudores, renegociación de condiciones de pago y, en casos extremos, medidas de recuperación de créditos en mora. Como se observa en la figura 3, el ICM ha tenido un comportamiento a la baja en el último año. Sin embargo, los niveles obtenidos entre 2018-2021 generan unos valores de castigo en las entidades financieras que, junto con la política monetaria del Banco de la República, han generado un incremento en los valores de las tasas de interés. Estas acciones, si bien buscan mejorar ciertos valores macroeconómicos como

la inflación, ponen en riesgo el incremento de mora en algunos créditos que vienen de años anteriores y hacen necesario que las entidades crediticias gestionen el riesgo crediticio y la solidez financiera de la entidades.

Figura 4. Colombia: inflación promedio-tasas de interés promedio crédito de consumo



Fuente: Elaboración propia con base en Banco de la República (2023)

Tasa de interés de los préstamos

La tasa de interés es el costo que se aplica al dinero prestado o invertido, expresado como un porcentaje del monto principal. Es decir, es el porcentaje adicional que debe pagarse por utilizar recursos ajenos o que se obtiene como ganancia al prestar dinero a alguien más. Una tasa de interés es un precio, en términos simples, es el *precio* del dinero (Roca, 2002). Cuando se toma un préstamo, la tasa de interés representa el costo que se debe pagar al prestamista por el uso del dinero durante un periodo determinado. Por otro lado, cuando se realiza una inversión o se deposita dinero en una cuenta bancaria, la tasa de interés representa el rendimiento o ganancia que se obtiene por dejar ese dinero en manos del prestamista o entidad financiera.

Las tasas de interés pueden ser fijas o variables. Una tasa de interés fija se mantiene constante durante la vigencia del préstamo o la inversión, lo que permite a los prestatarios o inversionistas conocer de antemano cuánto pagarán o recibirán en intereses. En cambio, una tasa de interés variable puede cambiar a lo largo del tiempo debido a factores económicos y a las políticas monetarias de los bancos centrales.

Las tasas de interés juegan un papel fundamental en la economía y en las decisiones financieras de las personas y las empresas. Por ejemplo, las tasas de interés pueden influir en el consumo, la inversión y el ahorro, y son una herramienta importante para los bancos centrales para controlar la inflación y fomentar el crecimiento económico. Este indicador mide el costo del crédito para los prestatarios en Colombia. En abril de 2023, la tasa de interés promedio ponderada para los préstamos de consumo en Colombia era del 29,98 %. El comportamiento de este indicador se muestra en la figura 4. La evolución del ponderado en los últimos trece años muestra un marcado incremento en 2022 y lo que va de 2023. Este comportamiento puede explicarse, entre otras razones, por las políticas financieras emitida por el Banco Central (Banco de la Republica) en busca de medidas para controlar la inflación, después de superada la emergencia generada por la pandemia del COVID-19. Así, se inició un ajuste gradual de la tasa interbancaria que, de acuerdo con el funcionamiento del sistema financiero colombiano, se traslada a los consumidores de manera proporcional. Si bien esta medida es una herramienta utilizada para contrastar los fenómenos inflacionarios, trae como consecuencia un detrimento en las posibilidades de acceso al crédito de las personas. Adicionalmente, los indicadores de incumplimiento pueden verse afectados una vez existe un grupo de créditos con tasas de interés variables, es decir, que el valor de los intereses se incrementa elevando el costo del dinero prestado por lo que las personas pierden poder adquisitivo.

Otro aspecto por tener en cuenta en este análisis es cómo se ha comportado el crédito en Colombia, en especial, cómo ha sido su acceso a la población teniendo en cuenta que este comportamiento es afectado por la dinámica económica del país. Sin embargo, la literatura disponible para este análisis no es mucha, por lo que conviene señalar que son varias la maneras de estudiar el acceso al crédito y que aquí se toma como guía la teoría del ingreso permanente, concepto económico desarrollado por Friedman (2009) en la década de 1950. El economista norteamericano sostiene que las decisiones de gasto de los individuos no se basan únicamente en sus ingresos actuales, sino en sus

ingresos esperados a largo plazo o ingreso permanente; según esto, las personas no reaccionan de manera significativa a los cambios temporales en sus ingresos, como los ingresos ocasionales o las fluctuaciones en los ingresos de un año a otro. En cambio, ajustan su comportamiento de gasto en función de lo que esperan ganar en promedio durante un periodo más largo. Esto implica que las personas son más propensas a gastar cuando anticipan un aumento sostenido en sus ingresos a largo plazo y a ahorrar cuando anticipan una disminución. Por lo tanto, los cambios en los ingresos transitorios, como un bono o un aumento salarial temporal, tienen un efecto limitado en el gasto de las personas. Es entonces en este contexto que el acceso al crédito cobra una particular importancia, ya que se convierte en el apalancamiento que los colombianos utilizan para alcanzar logros y metas a nivel económico.

En Colombia, el crédito a los hogares proveniente del sector formal ha venido aumentando como porcentaje del PIB, pasando de 9 % en 2005 a 20 % en 2015. Sin embargo, este porcentaje es bajo, si se compara con otros países (Iregui et al., 2016).

Crédito formal

Es el proporcionado por instituciones financieras reguladas como bancos y cooperativas de crédito. Ofrece a las personas y las empresas acceso a financiamiento para realizar inversiones, adquirir bienes duraderos o enfrentar emergencias financieras.

Crédito informal

También conocido como *crédito no regulado*, suele ser utilizado por personas o sectores de la población que no tienen acceso al crédito formal. Esto incluye a personas de bajos ingresos, pequeños emprendedores y microempresas que no cumplen con los requisitos establecidos por las instituciones financieras formales. El crédito informal a menudo tiene tasas de interés más altas que el crédito formal, ya que los prestamistas informales asumen mayores riesgos al no contar con la protección de un marco legal. Los prestatarios que recurren al crédito informal pueden enfrentar condiciones abusivas, falta de transparencia y dificultades para hacer valer sus derechos en caso de problemas.

En Colombia existen tanto créditos formales como informales, en los cuales se reflejan diferencias tanto en su origen como en su destino de uso. La mayor proporción de créditos en Colombia proviene de instituciones formales, mientras

que las fuentes de financiación informales son familiares, amigos y prestamistas. Los créditos formales tienen un componente de inversión como la compra de vehículo, inversiones en negocios propios y vivienda, mientras que los créditos informales se dirigen con mayor frecuencia para los gastos de salud, consumo y al pago de otras deudas. Los créditos formales e informales se relacionan con los aspectos personales y socioeconómicos de los individuos que los requieren, porque dichos aspectos pueden considerarse como las características de la demanda en un mercado de crédito. En la tabla 1 se observa el comportamiento del crédito en los hogares colombianos según Encuesta Longitudinal Colombiana de la Universidad de Los Andes (ELCA, 2013), para zonas urbana y rural (Cadena & Quintero, 2015).

Tabla 1. Distribución del crédito de los hogares por fuente de recursos (% de hogares)

	Zona urbana	Zona rural
Tienen crédito		
Si	59%	49%
No	41%	51%
Con quién tienen el crédito^{1/}		
Sector formal	79%	71%
Bancos o entidades financieras	57%	61%
Fondos de empleados o cooperativas	12%	6%
Almacenes de cadena, hipermercados o CODENSA	24%	9%
Otras fuentes sector formal	4%	4%
Sector informal	30%	40%
Prestamistas	12%	5%
Tenderos		19%
Otras fuentes informales	21%	21%

^{1/} Para calcular estos porcentajes se tiene en cuenta la fuente de todos los créditos de los hogares. Debido a que un hogar puede tener tanto créditos formales como informales, al mismo tiempo, la suma por fuentes de recursos es mayor que 100%.
 Fuente: Cálculos de las autoras con base en ELCA.

Fuente: Banco de la República (2016)

En la tabla 1 se observa que para la fecha del estudio, 2013, a pesar de las facilidades y menores restricciones que tienen los créditos informales, se presentaba una marcada preferencia por el crédito formal, en especial en las zonas urbanas. La elección del tipo de crédito puede estar influenciada por diversos factores, como las necesidades financieras del hogar, la capacidad de pago, las tasas de interés, los plazos de pago, los requisitos de elegibilidad y las condiciones ofrecidas por las instituciones financieras. Además, los hogares pueden considerar factores como la confianza en la institución financiera, la reputación,

la disponibilidad de opciones de crédito y las recomendaciones de familiares o amigos, pero es importante tener en cuenta que la elección puede variar según las circunstancias y preferencias individuales de cada hogar.

Adicionalmente, puede notarse que, de acuerdo con el estudio mencionado, en la zona urbana, los hombres tienen aproximadamente un 4 % más de probabilidad de tener un crédito de un banco o institución financiera en comparación con las mujeres.

El Gobierno colombiano ha promovido programas para fomentar la inclusión financiera de las mujeres, como la creación de líneas de crédito y programas de capacitación específicos para mujeres emprendedoras. Además, se han establecido cuotas para garantizar la participación de las mujeres en el sector financiero y se han promovido políticas de equidad de género en general.

Es importante tener en cuenta que la distribución de créditos por género puede variar según el sector financiero y los diferentes tipos de crédito, como créditos comerciales, hipotecarios o de consumo. Además, las políticas y programas gubernamentales pueden cambiar con el tiempo, lo que podría influir en la distribución de créditos por género en Colombia.

Reflexiones y conclusiones

El acceso al crédito ya sea formal o informal es una herramienta valiosa para la población, ya que le permite acceder a una capacidad de poder adquisitivo necesario para realizar diversas actividades que le generan bienestar tales como educación, vivienda y, en la mayoría de los casos, desarrollo de una actividad económica, ya sea agrícola, ganadera o comercial.

La seguridad humana es un concepto amplio que abarca no solo la seguridad tradicional, sino también la seguridad económica, social y ambiental. Para promover la seguridad humana en las comunidades, se sugiere que los Gobiernos y las organizaciones implementen políticas públicas eficaces que aborden los desafíos económicos, sociales y ambientales que enfrentan las comunidades y promuevan la inclusión y la equidad en todos los niveles de la sociedad.

Las características socioeconómicas y la distribución demográfica del país dificultan el estudio y diagnóstico de las problemáticas que afectan el acceso al crédito, por lo que fue necesario la consulta de estudios, en especial, de la última década para hallar información que permita evidenciar el comportamiento del crédito y su estado actual.

La rápida expansión de la tecnología de internet y el salto que se ha generado en especial con los dispositivos móviles (Smartphones) han permitido una sustancial mejora en el acceso al crédito, aunque siguen presentándose dificultades, en especial, en las áreas rurales para aumentar la cobertura de este a la población que allí habita.

Otra característica importante de resaltar es que, pese a que el Gobierno ha dado facilidades a las empresas de financiamiento (bancos, cooperativas, corporaciones financieras, etc.), existen tramites y requisitos que no toda la población puede cumplir.

Referencias

- Banco de la República Colombia (2023). *Repositorio*. <https://repositorio.banrep.gov.co/>
- Banco de la República Colombia (s.f.). *Credibilidad y política monetaria. Un meta-análisis*. <https://n9.cl/qg77xq>
- Banco de la República Colombia (s.f.). Índice de la tasa de cambio real (ITCR). <https://n9.cl/vy76i>
- Banco de la República Colombia (2016). *Borradores de economía*. <https://n9.cl/ct22>
- Giroux, H. (1997). La pedagogía de frontera y la política del postmodernismo. *Revista Intrínsecas*, (6), 33-47.
- Hernández, E., & Oviedo, A. (2016). Mercado de crédito informal en Colombia: una aproximación empírica. *Ensayos de Economía* 26(49), 137-156. <https://doi.org/10.15446/ede.v26n49.63820>
- Iregui, A.; Melo, L.; Ramírez, M; & Tribín, A. (2016). Determinantes del acceso al crédito formal e informal: Evidencia de los hogares de ingresos medios y bajos en Colombia. <https://n9.cl/ks2es>
- Margalef, L., & Arenas, A. (2006). ¿Qué entendemos por innovación Educativa? A propósito del desarrollo curricular. *Perspectiva Educativa, Formación de Profesores*, 1(47), 13-31. <https://n9.cl/as60y>
- Organización de la Naciones Unidas, ONU (2000). *Declaración del Milenio*. <https://n9.cl/vn911>
- Quevedo, C., & Arias, P. (2022). *Reporte de inclusión financiera 2022*. <https://n9.cl/6p4pe>
- Real Academia Española & Asociación de Academias de la Lengua Española. (2023). *Diccionario de la lengua española* (23.a ed.). Recuperado el 25 de septiembre de 2023, de <https://dle.rae.es/seguridad?m=form> (Versión digital 23.4 actualizada en 2023).
- Roca, R. (2002). *La tasa de interés y sus principales determinantes*. Instituto de Investigaciones de Economía. <https://n9.cl/2pfcg>
- Rodríguez-Novoa, D., Yanquen, E., & López-Daza, D. (2020). *Reporte de la Situación de Crédito en Colombia*. Banco de la República de Colombia. <https://n9.cl/ekp7s>
- Roselli, N. (2011). Teoría del aprendizaje colaborativo y la teoría de la representación social: convergencias y posibles articulaciones. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales* 2(2), 173-191. <https://n9.cl/wz13q>
- Slavin, R. (2002). *Aprendizaje cooperativo: Teoría, investigación y práctica*.
- Téllez, A. (2023). Análisis comparativo de la innovación tecnológica en los mercados financieros de Colombia desde el 2015 hasta el 2021. En A. Téllez, W. Samuels, W., & D. Tique. (2023). *Análisis comparativo de la innovación tecnológica en los mercados financieros de Colombia desde el 2015 hasta el 2021*. Fundación Universitaria del Área Andina.
- The World Bank (2023). *The Global Findex Database 2021*. <https://n9.cl/426t1>

Capítulo 6

Seguridad alimentaria en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.06>

Carlos Alberto Ardila-Castro

Fernanda Navas-Camargo

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El derecho humano a la alimentación implica no solo el deber de los Estados a garantizarla como un mínimo vital, sino también que se haga de manera tal que brinde seguridad en términos de acceso, nutrición, suficiencia y calidad. Para ello, se han generado normas a nivel internacional, regional y nacional que han permitido regular los diversos factores de riesgo dentro de los que se encuentran la pobreza, la corrupción y los conflictos o guerras, entre otros. A partir de estas premisas, el presente capítulo plantea como objetivo realizar un estado del arte de la seguridad alimentaria en Colombia, revisando los enfoques: teórico, normativo y de contexto. Para ello, acude a realizar un estudio cualitativo a partir de la búsqueda, clasificación y descripción de las principales fuentes que permiten construir un estado de la cuestión.

Palabras clave: Colombia; Derechos Humanos; mínimo vital; seguridad alimentaria; seguridad humana; soberanía alimentaria

Carlos Alberto Ardila-Castro

Teniente Coronel (R) del Ejército Nacional de Colombia. Doctorando en Educación, Universidad Internacional Iberoamericana, México. Doctorando en Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Negocios y Relaciones Internacionales, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Magister en Historia Militar y Profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6542-6892> - Contacto: carlos.ardila@esdeg.edu.co

Fernanda Navas-Camargo

Doctora en Educación, Universidad de Valladolid, España. Abogada, Universidad Antonio Nariño, Colombia. Administradora de Negocios Internacionales, Universidad de La Sabana, Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4032-7070> - Contacto: johanna.navas@esdeg.edu.co

Citación APA: Ardila-Castro, C.A., & Navas-Camargo, F. (2023). Seguridad alimentaria en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 145-171). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.06>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La desigualdad global no solamente es evidente revisando el nivel de desarrollo de los Estados, también puede verse relacionada con el nivel de la calidad de vida de la población y la garantía de sus derechos fundamentales. En este punto la alimentación es considerada fundamental para la supervivencia y formación del ser humano; por ello es considerada como un derecho. Ahora bien, la seguridad alimentaria incluye que exista una disponibilidad y un acceso equitativo que permita también un nivel favorable de salud, que sea asegurado por el suministro de alimentos sumado a los cuidados que deben tenerse para que estos cumplan con estándares de higiene y calidad.

Es sabido el deber que tienen los Estados frente a garantizar el derecho a la alimentación, en la Observación N.º 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establecen estas obligaciones específicas recopiladas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR, 2023), tendientes a: 1) respetar el acceso de la población a una alimentación adecuada por lo que deben crearse medidas y políticas que aseguren el suministro; 2) proteger por medio de regulaciones que impidan que las corporaciones o los particulares limiten la disponibilidad de los alimentos; 3) realizar (facilitar) recursos que permitan la producción y generación de medios para la supervivencia, y 4) realizar (hacer efectivo) este derecho en cualquier situación que se presente.

A nivel global, calculan que 135 millones de personas no logran asegurar una alimentación diaria, lo que implica que se presenten riesgos socioeconómicos como la muerte por hambre, la desnutrición poblacional que se hace más evidente en los niños, niñas y adolescentes, y diversas enfermedades generadas por el déficit de vitaminas como un retraso en el crecimiento o producidas por una malnutrición como el sobrepeso y la obesidad (DW, 2020).

En América Latina, la situación no es ajena. La producción de alimentos puede verse en riesgo por la falta de incentivos, insumos y valoración económica del sector rural especialmente el agrícola; en este sector económico, una variable que afecta directamente es el cambio climático y sus efectos por el desfase que se tiene sobre el clima, además de la posibilidad de que la tierra se erosione y no sea apta (DW, 2020). Aquí son importantes las etapas de la cadena de suministro de alimentos, que se concentra en la producción principalmente agrícola pero también incluye el transporte para su distribución de entornos rurales a urbanos. Para América Latina, Gordillo y Méndez (2013) relataban los compromisos de la 32.ª Conferencia Regional de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) donde se dio especial atención al rol de la sociedad civil y la academia para definir el concepto de seguridad alimentaria y asegurar una mayor vinculación de estos para el planteamiento de líneas de acción.

En este punto, también se relacionan las amenazas a la seguridad alimentaria por la deforestación, la expansión de la frontera agrícola, la sustitución de especies nativas o simplemente su erradicación para destinar el suelo a actividades como la ganadería. En países que viven una guerra o un conflicto armado, adicionan otras amenazas como la contaminación de fuentes hídricas, atentados contra infraestructuras petroleras, la minería ilegal y el tráfico de madera, fauna y flora, que influyen también en el equilibrio natural del ecosistema derivando efectos sobre el clima, el terreno y la propia población (Ardila et al., 2019).

Las regulaciones existentes del ámbito internacional están ligadas a la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Además de ello, existen políticas públicas estatales, pero no se han logrado consolidar, en especial en la región, medidas que establezcan marcos de acción comunes hacia la mejora de la calidad de vida e ingresos económicos que puedan garantizar el consumo recomendado diario, como puntos que disminuyan los niveles de pobreza en sus niveles, desigualdad y otros factores (DW, 2020).

Varios estudios encontrados como el de Epstein (s.f) permiten ver la situación presente de la alimentación en Colombia, que encuentran que esta prioridad ha sido secundaria en los Gobiernos de las dos últimas décadas en comparación con otras como el conflicto armado y el desarrollo económico. Para 2022, el Programa Mundial de Alimentos (2023) evaluaba la seguridad alimentaria en Colombia, 15,5 millones de personas se encuentran en estado de inseguridad

alimentaria moderada y severa, al no tener acceso garantizado a alimentación y no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas por escasez.

A partir de esta información, se cuestiona: ¿Cuál es el estado del arte de la seguridad alimentaria en Colombia desde sus enfoques teórico, normativo y actual? En tal sentido, el objetivo principal es realizar un estado del arte sobre la seguridad alimentaria desde su enfoque teórico, normativo y de contexto en Colombia. Este se lleva a cabo en tres partes: 1) explicar el enfoque de la seguridad alimentaria como parte de la seguridad humana y su caracterización desde sus dimensiones de acceso, disponibilidad, utilización y estabilidad de los alimentos, 2) caracterizar las normas existentes a nivel internacional y nacional sobre la seguridad alimentaria y 3) determinar el contexto de la seguridad alimentaria en Colombia a partir de su estado y principales estudios académicos.

Metodología

El presente documento se caracteriza por el empleo de la técnica de revisión documental enmarcada a la seguridad humana y a la seguridad alimentaria, delimitando la identificación de información al caso de Colombia. desde un enfoque teórico cualitativo con un alcance de investigación descriptivo. Es una investigación de comprobación documental cualitativa debido a que no se emplearon indicadores estadísticos ni probabilísticos (Bellana, et al., 2006).

Cómo técnica, se empleó el análisis documental caracterizado por la revisión sistemática de artículos académicos, libros, informes gubernamentales y no gubernamentales sobre categorías como: seguridad alimentaria, soberanía alimentaria y seguridad humana. La recopilación de documentos y fuentes se limitó en un periodo de verificación de los últimos treinta años.

Para el desarrollo de la revisión documental se procedió a: 1) definir las fuentes de información relacionadas con la temática investigación, 2) realizar un análisis documental sobre los contenidos conceptuales y teóricos, 3) sistematizar la información en gestores de contenido como Atlas Ti, teniendo como objetivo depurar contenidos, y 4) construir la línea argumental.

La seguridad alimentaria como parte de la seguridad humana

El concepto de seguridad tiene diferentes enfoques enmarcados en gran parte por una ideológica o concepción frente a la inseguridad que debe ser ajustada a las realidades propias de una determinada sociedad. El concepto de seguridad no se puede precisar en el marco de una teoría dominante, si no que requiere el conocimiento de otros referentes teóricos sobre la concepción de seguridad que, en algunos casos, podrán servir de apoyo para comprender la causa y la prevención de los fenómenos de inseguridad (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2013). Por lo anterior, en las academias e instituciones públicas y privadas se habla de seguridad civil, seguridad nacional, seguridad privada y seguridad ciudadana, enfoques utilizados para la construcción de políticas públicas que hagan frente a una determinada contingencia social de inseguridad.

En Colombia, en el marco de la Guerra Fría (1945-1991), se desarrollaron estrategias institucionales por parte de los Estados Unidos para contener la amenaza comunista; por tal razón, se implementó un enfoque de seguridad llamado Seguridad Nacional. Dicho enfoque se consolidaría en el país y en el hemisferio occidental como la perspectiva dominante frente a los fenómenos de inseguridad nacional (Yarce, 2012). Esta concepción tendría connotaciones ideológicas y políticas sobre la importancia de la ocupación y presencia estatal por parte de las instituciones militares.

Es así que en Colombia, bajo ese enfoque sobre Seguridad Nacional, se implementaron políticas que pretendieron dar un enfoque integral a las perspectivas de amenazas, entre las cuales destacaron direcciones como la política Seguridad Democrática durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2003), la cual amplió el papel de las instituciones militares con el fin de fortalecer la presencia institucional y combatir la violencia e inseguridad en el interior del país. No obstante, el enfoque de seguridad se ha ido transformando, llegando a desarrollar una serie de dimensiones que se articulan y resultan ser complementarias, como el enfoque propuesto por la Organización de Estados Americanos (OEA) en 2003, seguridad multidimensional.

No obstante, un enfoque que ha perdurado por su perspectiva social al articular problemas que no solo se asocian a las amenazas tradicionales (violencia-guerra) es la seguridad Humana. Resulta ser un enfoque dominante sobre propuesto en el Informe de 1994 del PNUD (Salazar & Castro, 1998). El informe

sostendría una orientación multidimensional e integral. Dicha concepción se enfoca en el desarrollo de los individuos en las diferentes dimensiones (alimentaria, comunitaria, económica, personal, política y ambiental), buscando, entre otros aspectos, centrar el bienestar del ser humano como principal preocupación (Rivas, 2000).

Seguridad humana

La seguridad humana resulta ser un concepto amplio que relaciona tipologías de seguridad existentes tales como seguridad interior, sanitaria, ciudadana, nacional y alimentaria, entre otras, procurando salvaguardar al ser humano ante cualquier riesgo, peligro o amenaza que afecte su integridad. A continuación, se realiza una revisión sistemática de las diferentes concepciones de lo que se comprende como seguridad humana, un concepto que encierra y articula a la seguridad alimentaria.

Como primer elemento, es importante destacar el informe Regional Desarrollo para América Latina 2013-2014, donde se contempló desde la seguridad humana una dimensión esencial para la supervivencia humana, el escenario alimentario. Este componente se distancia de concepciones tradicionales o clásicas de los peligros y amenazas que pueden llegar a afectar a los individuos, esta vez ya no asociados exclusivamente a la inseguridad como producto del ejercicio de la violencia física y con el uso de la fuerza, o en otro caso, contra los peligros derivados de diferentes formas delictivas y en contra sus bienes, aborda aspectos esenciales como la alimentación, nutrición y también confronta amenaza y peligros como la pobreza y el hambre, componentes que afectan la integridad individual y social (Salazar & Castro, 1998).

Por su parte, la ONU ha desarrollado la seguridad alimentaria, comprendida como la acción destinada a proteger a los seres humanos contra cualquier amenaza, riesgo y peligro que afecte su alimentación y desarrollo humano. Este dimensión va más allá, y contempla los problemas estructurales que posee una sociedad para abarcar un aspecto esencial como son los productos de consumo humano.

A lo anterior, Yarce (2012) estableció que desde el concepto de seguridad humana en Colombia, las problemáticas como el hambre han sido contempladas desde los años 1950, pero no es hasta los años 1990 debido al enfoque de la seguridad humana del informe PNUD desarrollado en 1994 que se ha contemplado

la alimentación como un elemento dentro de la política social que resulta ser fundamental para superar problemáticas de fondo que abarcan escenarios económicos (productividad) y sociales (salud de la población).

Respaldando lo anterior, Salazar & Castro (1998) analizan las dificultades que enfrenta la humanidad dado el continuo crecimiento de la población, proceso que no solo ha motivado un desequilibrio en los niveles de equidad, sino que también ha afectado la seguridad alimentaria, distribución de la riqueza e igualdad. Según el autor, el problema principal es enfrentar el crecimiento de violencia, los Estados deben comprender las causas sociales y económicas que impiden el bienestar del individuo y, desde una crítica constructiva, evitar todas las manifestaciones de violencia (física, emocional).

Un aspecto que refuerza el enfoque humanista sobre la salud integra de la población. Como menciona Rivas (2000), son las llamadas consideraciones objetivas de la violencia en Colombia las que deben ser estudiadas en las políticas públicas debido a que existen catalizadores que promueven la violencia y entre los cuales se destaca el acceso a bienes y servicios, y entre estos se destacan los alimentos y la salud. Por esto la seguridad alimentaria, desde un enfoque humanista, debe explorar los elementos estructurales que evitan superar problemáticas como el hambre. De hecho, la Asamblea General de la ONU (2021) estableció que la principal amenaza para un Estado resulta ser el hambre, un condicionante que impacta sobre la calidad de vida de los ciudadanos. Pérez de Armiño (2013) menciona que desde un enfoque humanista, debe procurarse crear sistemas de gestión gubernamentales que brinden garantías a la supervivencia, el sustento y la dignidad.

Las características importantes de la seguridad humana consisten en: 1) centrar los elementos de seguridad, los derechos y el desarrollo en las personas, 2) multisectorial, 3) integral, 4) contextualizado y 5) preventivo, estas se logran alcanzando las condiciones que amenazan la supervivencia, el sustento y la dignidad.

Dicho lo anterior, para la FAO (2006), la seguridad alimentaria es considerada como uno de los objetivos del milenio para la ONU, en la medida en que busca, entre otras cosas, la satisfacción y suficiencia de los requerimientos alimentarios y nutricionales como primera mediad para superar los problemas sociales.

Una de las particularidades del concepto de seguridad humana respecto de la seguridad tradicional es que aquella se enfoca en el ser humano y busca contener las amenazas que afectan a los individuos y comunidades mediante

soluciones integrales y sostenibles. Así, este concepto no busca sustituir el enfoque tradicional de la seguridad del Estado, sino que refuerza la idea de la existencia complementaria entre las condiciones institucionales, relación entre las comunidades y aspectos como el medioambiente, la seguridad sanitaria y la convivencia.

Adicional a lo anterior, la seguridad humana se centra en uno de los principios de la Carta de los Derechos Universales, la dignidad del ser humano. La dignidad humana comprende la garantía de las condiciones necesarias para el desarrollo integral de los individuos, por lo cual se relaciona con el bienestar, la igualdad, la estabilidad y la sostenibilidad. A diferencia del enfoque tradicional de seguridad, no solo se enmarca en las confrontaciones relacionadas con el conflicto, comprende aspectos que no necesariamente se marcan en la convivencia (ONU, 2010). Complementariamente, el enfoque seguridad humana se caracteriza por su naturaleza preventiva en vista de que la protección y el mejoramiento de las condiciones mínimas para el desarrollo integral del ser humano se fundamentan en la seguridad de las libertades fundamentales.

El enfoque de seguridad humana fue una propuesta que apareció a inicios de la década de 1990 para cuestionar la conceptualización dominante y tradicional de la seguridad. La discusión de seguridad estuvo estrechamente marcada en un contexto histórico de la Guerra Fría. Ese proceso comprendió una continua expansión de valores normativos, intereses y agendas dadas durante la tensión bipolar. No es hasta 1994 en la adopción del Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que el concepto de seguridad humana ganó popularidad en el ámbito académico y político.

Mendina Irantzu (2013) analiza los apartes teóricos de la seguridad humana para un cambio conceptual y normativo importante con relación al desarrollo humano y sus derechos. Asimismo, resalta que ese enfoque no toma como referente principal al Estado, sino al ser humano, dejando así a un lado las consideraciones de naturaleza militar y entrando a considerar las económicas y culturales. Se establece dar una óptica más amplia de consideraciones teóricas para la construcción propia del concepto seguridad. Por tal razón, se propone entender el concepto como un proyecto estratégico que tenga como consecuencia la lucha por la democracia, los derechos humanos y el buen gobierno.

Fundamentos de la seguridad humana

La ONU propone cinco consideraciones para la promoción del concepto de seguridad humana; medidas centradas en personas, medidas exhaustivas, medidas apropiadas a cada contexto, medidas orientadas a la prevención y protección y empoderamiento. El concepto de Seguridad Humana se comprende como:

significa proteger las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa utilizar procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano. Significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, en su conjunto, brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad. (Instituto Americano de Derechos Humanos, 2010, parr. 28)

La seguridad humana como objetivo se debe ocupar de la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de las personas en alto nivel de vulnerabilidad y que se encuentran amenazadas por situaciones que le impidan desarrollarse. Se deben dar respuestas de carácter exhaustivo, multisectorial y que entrañen colaboración. Dependiendo del contexto, se deben identificar las manifestaciones que promueven la amenaza. Lo anterior orienta respuestas hacia los fenómenos que generan la amenaza. Y se deben emplear estrategias e instrumentos para la protección social que deben partir de la responsabilidad del Gobierno.

Seguridad alimentaria

Desde el enfoque de la seguridad se hace hincapié en las amenazas y las inseguridades que afectan a los seres humanos y sus procesos de desarrollo. Entre las diferentes amenazas se encuentran los conflictos, la pobreza y cualquier otra privación que conlleve a la escasez de recursos, desarrollo de enfermedades, déficit en educación, entre otros aspectos (FAO, 2006). Por esto la seguridad humana se asocia a la seguridad alimentaria, debido a que ambos aspectos mantienen un enfoque de integridad cooperativa y multisectorial.

El concepto de seguridad alimentaria fue desarrollado en el marco de la seguridad humana; se trata de mantener las condiciones culturales, sociales y

económicas para el derecho a alimentarse. Este proceso comprende la garantía de las condiciones esenciales para la supervivencia alimentaria del ser humano. La soberanía se refiere a la generación de circunstancias ecológicas, sociales, culturales y políticas que permitan la alimentación, nutrición y mantenimiento del proceso de la cadena de alimentación (FAO, 2006).

Tabla 1. Tipos de seguridad y amenazas

TIPO DE SEGURIDAD	PRINCIPALES AMENAZAS
Seguridad económica	Pobreza persistente, desempleo.
Seguridad alimentaria	Hambre, hambruna.
Seguridad sanitaria	Enfermedades infecciosas mortales, alimentos no seguros, desnutrición, falta de acceso a cuidados sanitarios básicos.
Seguridad medioambiental	Degradación medioambiental, agotamiento de recursos, desastres naturales, contaminación.
Seguridad personal	Violencia física, delitos, terrorismo, violencia doméstica, mano de obra infantil.
Seguridad comunitaria	Tensiones étnicas, religiosas o causadas por otras identidades.
Seguridad política	Represión policial, abusos de los derechos humanos.

Fuente: Instituto Americano de Derechos Humanos (2010).

Teniendo en cuenta la tabla 1, la seguridad multidimensional se relaciona con un sistema complejo (Castillo et al., 2012), debido a que diferentes fenómenos sociales se interrelacionan y convergen mutuamente. En el caso particular de la seguridad alimentaria, se puede observar que los principales factores son el hambre. Sin embargo, el catalizador resultan ser factores estructurales como la pobreza en vista del bajo nivel desarrollo que puede ser económico, cultural y político.

De acuerdo con la FAO (2011), existen manifestaciones complejas relacionadas con la inseguridad alimentaria como la afectación a las condiciones físicas del ser humano que pueden abarcar aspectos como conflictos relacionados con la violencia, afectaciones a la productividad, y el empeoramiento de las condiciones de supervivencia asociadas a la falta de alimentación de las personas. Por lo anterior existen aspectos importantes para garantizar la seguridad alimentaria y la soberanía.

Para profundizar sobre el concepto de la seguridad alimentaria, desde la perspectiva de la ONU, se enfatiza en la comprensión de un proceso relacionado con los seis pilares que comprende el concepto de soberanía alimentaria, el cual se refiere a la articulación de la sociedad y los diferentes actores para proteger el derecho a la alimentación. La soberanía alimentaria contempla seis pilares que se resumen desde la perspectiva de Gordillo y Méndez (2013):

- Los alimentos se centran en una necesidad de alimentación de las personas y establece que la comida es más que una simple mercancía.
- Comprende el importante rol de los proveedores de alimentos debido a que estos impulsan la vida sostenible y, por lo tanto, el respeto a estos resulta esencial;
- Se entiende como un sistema alimentario que comprende una relación entre productores y proveedores, se rechaza la competencia desleal y no acepta las corporaciones que estén en contra de los principios como el respeto;
- Resalta la importancia del control a nivel local en manos de proveedores y establece la necesidad de compartir territorios.
- No desconoce las prácticas de producción tradicionales, impulsa la investigación y rechaza las tecnologías que afectan los sistemas alimentarios locales.
- Es sinérgica con la naturaleza: procura recuperación.

En complemento, Mejía (2016) afirma que la soberanía se enfoca en la búsqueda de la independencia de una nación para evitar la supeditación alimentaria bien sea por la importación de productos o la incapacidad de producir los propios alimentos. En esta medida, y en relación con lo anteriormente mencionado, es importante contemplar que el sistema alimentario comprende una cadena que establece la producción, importación y exportación de productos agropecuarios, y la importancia de ser autónomos en esa producción garantiza la seguridad de los alimentos y evita el riesgo a la escasez y generación de amenazas como el hambre.

Teniendo en cuenta lo anterior, en la cumbre mundial de la alimentación celebrada en 1996, se realizaron aportes importantes para garantizar la soberanía alimentaria para una nación, entre estas se destaca que debe ser contemplado como un derecho constitucional que debe potencializar el desarrollo del sector primario como parte de un derecho fundamental. Articulados sus aspectos también se relacionan procesos políticos como el manejo de la tierra, la organización

empresarial y de mercado en torno a este sector primario, la participación social para reducir los niveles de pobreza y marginación que también afectan a las comunidades agropecuarias y un control sostenible sobre el proceso de producción y comercialización de alimentos, todo lo anterior evitando prácticas de comercialización indiscriminada por parte de actores no estatales y la generación de prácticas contrarias a la agricultura tradicional y sostenible.

Normas internacionales y nacionales sobre la seguridad alimentaria

Con los argumentos presentados la relación existente entre la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación es clara, en consecuencia, para la protección de estos aspectos, varias organizaciones y Estados se han organizado y han elaborado normas específicas para este tema. Epstein (s.f) señala que para que estos instrumentos cumplan su propósito deben cumplir cuatro aspectos: disponibilidad y suficiencia de los alimentos para la población; acceso para todos; la producción debe garantizarse y ser parte de una dieta saludable; elementos requeridos para que las políticas y los planes como cuatro puntos se puedan llevar a cabo. De no cumplirse estos elementos se entraría en una situación de inseguridad alimentaria.

Normas internacionales

En cuanto al ámbito internacional se encuentran diversos tratados para su protección como la OHCHR (2023) determina:

1. El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos plantea que "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" (art. 25).
2. El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales presenta el deber existente de los Estados miembro a garantizar un nivel de vida con calidad nutricional que incluya alimentación apropiada que impida la existencia de condiciones de vulnerabilidad como hambre y pobreza.
3. En el artículo 1 del Convenio sobre ayuda alimentaria (1999) se listan los principales objetivos para la seguridad alimentaria a nivel global donde

se tengan medios para responder ante crisis alimentarias que puedan presentarse, por lo cual se debe contribuir con ayuda alimentaria en asuntos de cooperación y asistencia mutua.

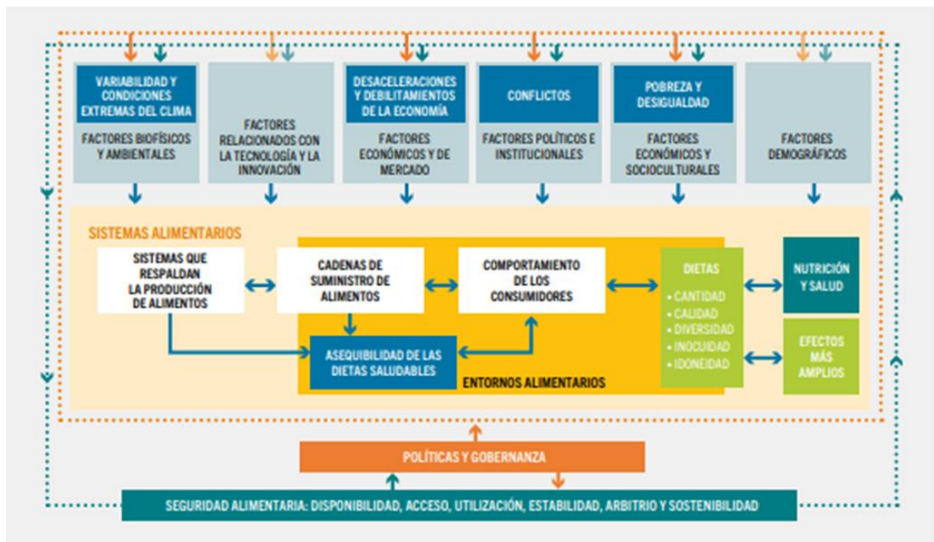
4. En la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974) dentro de varios objetivos que se determinan, uno de ellos es eliminar el hambre y la malnutrición por lo que deben destinarse los medios disponibles basados en el desarrollo dado en términos de recursos y avances tecnológicos que aseguren condiciones estables de nutrición.
5. La Declaración Mundial sobre la Nutrición (1992) enfatiza la alimentación como un derecho humano el cual se encuentra en riesgo por problemas existentes en cuanto a la desigualdad en el acceso y disponibilidad de alimentos.

En el ámbito internacional, la FAO es reconocida como el principal foro multilateral donde la seguridad alimentaria, la soberanía alimentaria y la nutrición son los principales temas de revisión. En esta línea, la FAO ha coordinado diversos espacios de interacción mundial que cita a los mandatarios de los Estados miembro de la ONU a discutir los temas sobre seguridad alimentaria, algunos de ellos han sido:

- La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial que se llevó a cabo en Italia en 1996, reafirmaba la necesidad de que cada individuo tenga acceso a una alimentación segura y con un alto nivel nutricional que garantice este derecho humano. En este espacio se fijó como meta reducir los niveles de hambre para 2015, que se calculaban en aproximadamente 800 millones de personas en condiciones de malnutrición y sin garantía de acceso, reconociendo que la pobreza es la mayor causa de esta inseguridad alimentaria a lo que se suman los conflictos y la corrupción. Se diseñó un plan de acción con unos objetivos orientados a combatir las causas, promoviendo una producción mantenida y sostenible (FAO, 1996).
- La Resolución 51/171 de la Asamblea General de la ONU (1996) trató sobre "alimentos y desarrollo agrícola sostenible" en la cual se llamó la atención sobre los niveles altos de desnutrición en los grupos poblaciones de las mujeres y los menores (niños), además de reconocer la escasez de agua dulce en los países en vías de desarrollo lo que afecta la producción alimentaria generando así un estado de inseguridad.

- La Declaración de la Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después (2002) reafirmaba, reiteraba, hacía un llamado a cumplir y acelerar la implementación del plan de acción presentado en la Declaración de Roma de 1996 manteniendo la meta de 2015 en cuanto a reducción de niveles de pobreza y con esta, del hambre y la malnutrición. También mencionaba que los alimentos no pueden ser usados como un mecanismo de presión económica o política, sino que deben ser garantizados a la sociedad, cumpliendo los acuerdos regidos bajo el derecho internacional. Se revisa la diferencia entre los distintos niveles de desarrollo de los Estados para el acceso y disponibilidad de alimentos, así mismo de condiciones que pueden afectar aún más como los conflictos, explotación minera, contaminación ambiental por desastres naturales y el cambio climático (FAO, 2022).

Figura 1. Caracterización de la seguridad alimentaria según la FAO



Fuente: FAO (2021, p. 28).

Así mismo, la FAO (2021) publica ediciones anuales sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo teniendo en su versión más reciente 2021, en el cual documenta la principal preocupación en relación con el compromiso de poner fin al hambre y erradicar la malnutrición en todas sus formas como meta para 2030, pone en consideración que la pandemia por

COVID-19 marcó un obstáculo para alcanzar este propósito. Tomando las cifras para 2020 se estimó que en un intervalo de 720 a 811 millones de personas aún viven en situaciones de pobreza en especial de hambre; en el informe se evidencia que los continentes que más sufren esta situación son África, Asia y América Latina. En esa misma línea identifican factores que son causas de la inseguridad alimentaria, los cuales progresivamente influyen en el aumento de casos; es así como los conflictos, las consecuencias del cambio climático, la desaceleración de la economía y, como se mencionó, también la pandemia.

También la Asamblea General de la ONU (2021) en su 76.o periodo de sesiones, revisa el derecho a la alimentación en el marco de la protección integral de los Derechos Humanos (Castillo et al., 2022; Silva & Gamarra, 2019) y presta especial atención a los desafíos estructurales presentes a nivel global siendo uno de ellos la desigualdad ligada con la pobreza generando condiciones precarias donde el derecho a la alimentación y la seguridad de este se ven en riesgo. Identifica una crisis alimentaria a escala global relacionada con la falta de acceso y disponibilidad de los alimentos, presentando una relación entre la falta de oportunidades laborales, de un acceso a salud garantizado, que no permite que existan unas condiciones básicas.

Un aspecto representativo de este espacio fue la intervención de la sociedad. Movimientos sociales y la academia, porque "solicitaron un proceso que rindiera cuentas ante las personas y los países más afectados por la hambruna y la crisis climática y un nuevo formato que fuese democrático, transparente y transformador" (p. 13), un requerimiento derivado de la presencia del sector empresarial en los sistemas alimentarios y la relación de estas sobre la Cumbre sobre Sistemas Alimentarios.

Como se mencionó, en estados de conflicto o guerra se profundiza la carencia nutricional y alimentaria (Montero et al., 2023) por lo cual el Derecho Internacional Humanitario (DIH) también establece unas garantías mínimas que deben garantizarse a los prisioneros como se menciona en el Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra (1949), estableciendo en sus artículos 20 y 26 que el país que los detiene debe suministrar raciones diarias básicas que deben contener suficiente alimento y agua potable.

De igual manera, el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (1949) en los artículos 23, 36, 49, 55 y 89 en general establece la necesidad de permitir el paso de los productos alimentarios y de higiene básicos para los civiles en riesgo en especial para la población

vulnerable (mujeres embarazadas, niños menores de quince años); además “la Potencia ocupante tiene el deber de asegurar el abastecimiento alimentario y médico de la población” (art. 55), garantizando unas raciones diarias que sean suficientes y de calidad nutricional.

En los Protocolos I y II adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949 sobre la protección de las víctimas de conflictos armados internacionales o nacionales respectivamente en el artículo 54 y el 14, se determina la protección de los bienes básicos para la supervivencia de la población civil donde se da la prohibición explícita de usar la inanición como método de guerra (OHCHR, 2023), es decir, impedir el suministro de alimentos al individuo haciendo que muera de hambre. También se prohíbe cualquier atentado contra zonas de producción alimentaria y de agua potable donde el objetivo sea impedir el suministro alimentario, generando hambruna o desplazamiento forzado.

Para las Américas también se han dado normas para la seguridad alimentaria, una de ellas es el conocido Protocolo de San Salvador (Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) de 1988 que en el artículo 12 sobre el derecho a la alimentación, enfatiza su garantía para todas las personas donde debe garantizarse una nutrición que permita el desarrollo de cada individuo. Allí los Estados signatarios del acuerdo se comprometen a mantener una producción sostenible que permita enfrentar el hambre y la malnutrición, también de una distribución equitativa de alimentos, como características que pueden verse apoyadas por la cooperación (OHCHR, 2023).

Para América Latina en 2012 se llevó a cabo la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano con apoyo de la FAO (2013) en la cual el resultado fue la Ley Marco Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria; con esta, la región se comprometió a hacer frente al hambre, la desnutrición y otras causas que vulneran este derecho, para la fecha se estimaban 53 millones de personas que tenían un estado de inseguridad alimentaria al estar en estado de hambruna. Con este mecanismo se promovía la cooperación, pero se quería establecer un marco jurídico como guía para los Estados que se adhirieran para garantizar este derecho humano desde los principios de participación, rendición de cuentas, igualdad y no discriminación.

Normas nacionales

En Colombia las normas existentes evidencian un compromiso para hacer frente a este flagelo, cabe resaltar que hay que revisar también su aplicación y garantía jurídica; de este modo, el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2023) recopila las principales normas sobre el tema que se han concretado:

- Ratifica en 1969 el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU como tratado que en su artículo 11 hace un llamado a los Estados a garantizar el derecho universal a la alimentación (Epstein. s.f).
- La Constitución Política de Colombia (1991) en el artículo 44, "Establece el derecho a la alimentación equilibrada como un derecho fundamental de los niños y en cuanto a la oferta y la producción agrícola se establecen los deberes del Estado en esta materia" (par. 3).
- Como resultado de adherirse a la Conferencia Internacional de Nutrición (1992), para la época el Estado generó un Plan Nacional de Acción para la Nutrición que revisaba el impacto de la política de alimentación sobre la salud de la población.
- Adhiere las Cumbres Mundiales de 1996 y 2002, contribuyendo a este propósito mundial y a los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio que más tarde fueron actualizados por la Agenda 2030 que consolida los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en los cuales: 1. Fin de la pobreza; 2. Hambre cero; 3. Salud y bienestar; 6. Agua limpia y saneamiento; 10. Reducción de las desigualdades y 12. Producción y consumo responsables están orientados al propósito de proteger este derecho humano.
- El Proyecto de Ley 203 de 2007 del Senado de la República es un antecedente con el cual se daba un marco legal en cuanto a la seguridad alimentaria y nutricional para un acceso y consumo adecuado a una cantidad, variedad y calidad de alimentos; vinculando a las instituciones estatales, los organismos internacionales, la sociedad civil. Asimismo, en este año se plantea como recomendaciones principales, establecer una política pública que promoviera una producción con tres características: sostenible, equitativa y competitiva; y un comité nacional para el seguimiento de este tema (Gordillo & Méndez, 2013).
- Con la Ley 1355 de 2009 y el Decreto 2055 de 2009 se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) con la cual

la coordinación y gobernabilidad quieren ser promovidas desde las principales entidades relacionadas: el MinSalud, MinAgricultura y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y otras.

- Con el CONPES 113 del 2018 se define a la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional entendiéndose a partir de “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” (par. 1).
- La Ley 2120 de 2021 del Congreso de la República de Colombia “Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones”, creada directamente para proteger el derecho a la salud e indirectamente para garantizar el derecho a una alimentación con el objeto de prevenir enfermedades y fomentar hábitos saludables. Se incorpora la marcación de alimentos con etiquetas que advierten sobre riesgos en la salud y promueve mayores estrategias para informar, educar y comunicar sobre hábitos saludables.

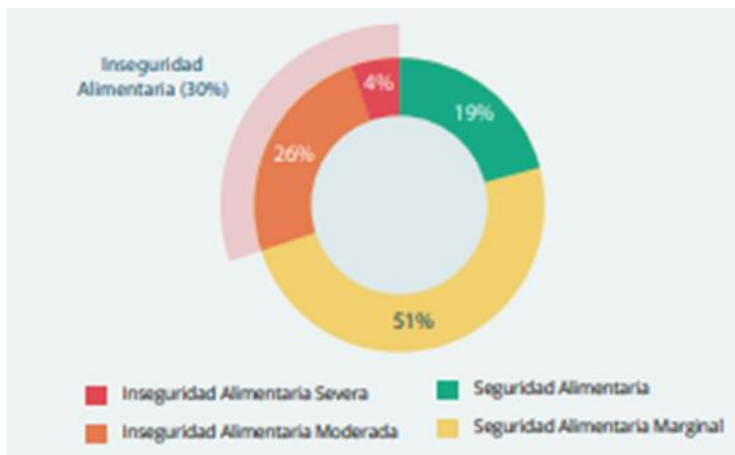
Estas normas concentran algunas de las que Colombia ha dado para la seguridad alimentaria y nutricional, su importancia es considerada básica para el aseguramiento de este derecho, su aplicación es fundamental para prevenir situaciones como la declarada por la Corte Constitucional en 2004 como resultado de una acción de tutela que hizo en consecuencia reconocer que el Estado era inconstitucional frente al cumplimiento de programas de ayuda alimentaria de 2004, planteando que Colombia no proporcionaba suficiente alimento para la población desplazada. A pesar de esto, “[...] el Gobierno de Colombia se ha comprometido, con sus propias leyes, las decisiones de sus Cortes y la ratificación de pactos internacionales, al establecimiento de una seguridad alimentaria acorde con estándares universales” (Esptein, s.f, p. 3).

Contexto de la seguridad alimentaria en Colombia: principales estudios académicos

En Colombia, de los 15,5 millones de personas reportadas en 2022 por el Programa Mundial de Alimentos (2023), 13,4 millones de ellas tienen una situación moderada y para el 2,1 restante es severa; representando en total un 30 %

de toda la población, la situación no mejora porque otra parte vive con seguridad alimentaria marginal, teniendo que solo el 19 % tiene seguridad alimentaria, como se evidencia en la figura 2.

Figura 2. Nivel de seguridad alimentaria en Colombia (2022)



Fuente: Programa Mundial de Alimentos (2023, p. 1)

Esta situación se ubica en departamentos como Córdoba, Sucre, Arauca, Cesar, Bolívar, La Guajira, Putumayo, Chocó y Norte de Santander identificados por el índice de inseguridad alimentaria del DNP, donde se encuentra que la inseguridad alimentaria no es relacional al ámbito rural, también afecta a las principales ciudades siendo el caso de Bogotá con 1.495.504, Medellín con 642.582 y Cali con 420.913 personas (Programa Mundial de Alimentos, 2023). Asimismo, identifican ciertos factores estructurales que generan esta situación: la pobreza monetaria (extrema) ubicada con los más altos índices en La Guajira, Chocó y Magdalena, el desempleo presente en Quibdó, Ibagué y Riohacha; informalidad además de la violencia, el conflicto y el desplazamiento.

Teniendo estos datos como línea de estudio, Mejía (2017) concentra dos principales investigaciones sobre este tema en Colombia: Diego López Hernández en 2012 con el artículo "La disponibilidad de alimentos básicos en Colombia para el periodo 2000-2010" centrado en el sistema de producción, unido a la ponencia "Seguridad alimentaria, problemas y desafíos para un país en desarrollo" presentada por Absalon Machado en 2001, con la cual encuentra que el fin del conflicto es un punto importante para la promoción del sector agropecuario. Sumando

el trabajo de grado de Maestría de Sepúlveda Ayala (2020) titulado “Seguridad alimentaria y nutricional: incidencia de las vías terciarias en la seguridad humana y seguridad alimentaria en los hogares rurales de Colombia para 2015”, vinculado a la distribución como parte de la cadena de suministro y las dificultades de este, una infraestructura vial deficiente no permite que los alimentos circulen generando una condición de la inseguridad alimentaria.

Son varios los desafíos que debe afrontar Colombia para garantizar la seguridad alimentaria y, la principal, es salvaguardar la soberanía alimentaria para las poblaciones más vulnerables, pero como se ha mencionado a lo largo del documento, implica también replantear diferentes prácticas en función de los seis pilares planteadas por la ONU.

Primero, al considerar que los alimentos se centran en una necesidad de alimentación de las personas, se deben establecer políticas públicas que permitan garantizar el derecho fundamental a la alimentación. De acuerdo con Navarrete-Chacón (2016), la primera infancia ha sido la población más vulnerable a falta de una alimentación adecuada fundamentada en una política pública que tenga como objetivo la nutrición infantil. Desde 2016, el hambre en comunidades de primera infancia se caracteriza por un bajo índice de nutrición que va en contravía de los objetivos establecidos por la Organización Mundial de la Salud, que establece que se debe garantizar una sana y permanente alimentación que evite riesgos de pobreza y hambrunas para favorecer el crecimiento infantil. Por lo tanto, la nutrición y la seguridad alimentaria para las comunidades de primera infancia, adultos mayores y comunidades vulnerables, del Estado colombiano, en vista de que la garantía a la soberanía alimentaria impulsa a largo plazo la salud y la prevención de enfermedades, también considerados riesgos que amenazan directamente el desarrollo integral del ser humano.

Segundo, el fortalecimiento del sistema alimentario comprende el rol de los proveedores de alimentos (Gordillo & Méndez, 2013). No obstante, a raíz de la falta de un riguroso control y prevención de enfermedades relacionadas con los alimentos, se ha iniciado que la cadena logística proveedora de alimentos evidencia debilidades en materia de un fortalecimiento del sistema sanitario. Una de las principales preocupaciones que afirma Soto (2016) es que paralelamente en el sistema alimentario convergen problemas relacionados con la pobreza y la hambruna que se materializan en enfermedades.

Por esto en el marco de garantizar una correcta alimentación a las poblaciones vulnerables debe estar al margen una política de salubridad alimentaria que

permita la propagación de enfermedades tales como la *salmonela*, *eschericia*, *vibró*, *aeromonas*, entre otras bacterias que son generadas por vectores como el agua, los vegetales, comida de mar y comida de origen animal. De hecho, las enfermedades que más se propagan en entornos donde la pobreza es el factor dominante son generadas principalmente por condiciones de insalubridad alimentaria. Por tal razón los proveedores, transportadores y comercializadores de alimentos, además de garantizar la dinámica de mercado, también deben impulsar la generación de condiciones dignas para que las personas consuman y se alimenten de manera correcta.

A lo anterior se suman las condiciones estructurales de los entornos climatológicos en Colombia que también afectan a las comunidades rurales en vista del uso y consumo de alimentos silvestres de origen animal. De acuerdo con Asprilla-Perea y Díaz-Puente (2020), el problema de la sostenibilidad ambiental también resulta ser un componente esencial para la soberanía alimentaria, eso no solo converge en favor de la adecuada nutrición, sino que también comprende las responsabilidades de planificación debido a la insuficiencia de capacidades técnicas y científicas para el aprovechamiento de los tipos de alimentos que se encuentran en un ambiente y territorio. Para estos autores, se deben respetar los medios de producción ancestral y cultural que permitan también garantizar la integridad del medioambiente y la supervivencia de la fauna silvestre, los cuales han sido amenazados por dinámicas de producción cárnica que se limita a ofrecer productos alimenticios cárnicos y dejan de lado aspectos importantes como la siembra de productos agropecuarios en ecosistemas complejos en materia ambiental como lo es Chocó o Amazonas. Dichos comentarios se relacionan con los pilares de soberanía alimentaria que comprende resaltar la 1) importancia del control a nivel local, 2) conocer las prácticas de producción tradicionales y 3) garantizar la sinergia con la recuperación del medioambiente.

Dado lo anterior y a fin de comprender el problema de la seguridad alimentaria en Colombia, se establece una amplia preocupación por determinar los mecanismos, técnicas y herramientas para medir la seguridad alimentaria en entornos diferentes al sector urbano. Lo anterior en vista de que la pobreza en Colombia se particulariza generalmente en los sectores rurales, que no tienen las garantías estructurales como económicas y de desarrollo para brindar una cobertura adecuada a la preservación de la alimentación.

Ejemplo de lo anterior, para los autores Jiménez y Cols (2012) no existe una reciprocidad de los resultados que marquen el estado real de la inseguridad

alimentaria y al mismo tiempo establezcan escalas de validez y criterio para determinar y los hogares urbanos y rurales el contexto real de la problemática de alimentación. En este sentido, se dificulta establecer un procedimiento adecuado de toma de decisiones para afrontar la problemática con un criterio técnico, ejemplo de esto es el elevado porcentaje de hambruna en función de la pobreza. Como consecuencia, la seguridad alimentaria también debe acompañarse del desarrollo del concepto de soberanía alimentaria, este entendido como un sistema integral alimentario que articula aspectos sociales, culturales y económicos, aspectos que, por lo menos, han sido poco desarrollados en Colombia.

Conclusión

Finalmente, la FAO (2021) propone seis puntos básicos para que se dé un cambio de los sistemas alimentarios, los cuales se analizan y se complementan, incorporando elementos importantes para la seguridad alimentaria:

1. Debe existir una integración de las políticas creadas en materia humanitaria y para la consolidación de paz cuando se presenten conflictos.
2. Uno de los desafíos más representativos del último siglo es el cambio climático, por lo cual la producción alimentaria debe tener en cuenta este punto para su propia subsistencia.
3. Es necesario que las autoridades tengan planes de contingencia frente a posibles adversidades sociales y económicas que profundizan la pobreza en la población con menos ingresos.
4. El proceso de producción debe contar con cadenas de suministro que a nivel logístico generen la cantidad de alimento necesaria y en la cual se mantienen unos precios accesibles.
5. Las acciones que realicen diversos agentes de la sociedad deben estar orientadas a la población vulnerable y en situación de pobreza.
6. Sí bien es necesario garantizar alimentos para la subsistencia del ser humano, la nutrición es un punto fundamental porque está relacionada con la salud, puntualizando que no es solamente dar alimentos, sino que deben tener un valor nutricional de acuerdo con el tipo de población a la cual van a ser entregados.

En complemento con lo anterior, se puede decir que entre los hallazgos evidenciados se establece la necesidad de llevar a cabo análisis académicos y estudios técnicos en relación con la seguridad alimentaria, pero también respecto

de la soberanía alimentaria un concepto conocido desde la academia, pero poco interiorizado a nivel institucional. Como parte de la problemática del hambre que se asocia, entre otras cosas, a la pobreza, se puede evidenciar el débil entendimiento por parte de los conductores políticos para comprender que la soberanía contempla también la seguridad alimentaria.

En efecto, la arquitecta institucional debe fortalecerse para ser considerada óptima, que permita superar las situaciones de inseguridad alimentaria de manera integral, como efecto, se evidencia un entendimiento descentralizado del contexto real del sector alimentario que inclusive resulta ser contradictorio, pues existen comunidades vulnerables como la primera infancia que aún padecen problemas de desnutrición o de obesidad que se relaciona con la malnutrición infantil. En tal sentido, no existen políticas ni lineamientos claros para garantizar la seguridad alimentaria como un derecho fundamental para la niñez, lo cual agrava los problemas sanitarios y de salud en vista de que debe existir una visión de integralidad sistémica.

Referencias

- Ardila, C., Ramírez, E., & Jiménez, J. (2019). Los recursos naturales como activo estratégico de Colombia: su protección y garantía de seguridad (pp. 887 - 903). En *Los nuevos escenarios en las Relaciones Internacionales; Retos, Amenazas y Oportunidades*. Thomson Reuters Aranzadi.
- Asprilla-Perea, J., & Díaz-Puente, J. (2020). Uso de alimentos silvestres de origen animal en comunidades rurales asociadas con bosque húmedo tropical al noroeste de Colombia. *Interciencia*, 45(2), 76-83.
- Bellan, P., Dragoni, M., & Ghidinia, C. (2006). A Qualitative Analysis of the State of the Art in Process Extraction from Text. *CEUR Workshop Proceedings*.
- Castillo, C., Navas-Camargo, F. & Cubides-Cárdenas, J. (2022). Reflexiones en torno a la cotidianidad e integralidad de los Derechos Humanos. *Novum Jus* 16(1), 23-50 <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2022.16.1.2>
- Castillo, S., Patiño, G., & Herrán, O. (2012). Inseguridad alimentaria: variables asociadas a la inseguridad alimentaria. *Revista Biomédica*, 32(4), 545-556. <https://doi.org/10.7705/biomedica.v32i4.766>
- Desarrollo Humano para América Latina. (2009). *Guía metodológica para la aplicación del enfoque de seguridad humana*.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). *Seguridad Alimentaria y Nutricional*.
- DW Pía Castro. (2020, 16 de junio). *Seguridad alimentaria: ¿cómo garantizarla?* [Video]. YouTube. <https://n9.cl/n4my8>
- Epstein, L. (s.f.). *Seguridad Alimentaria*. Asociación Ambiente y Sociedad. <https://n9.cl/xvwd>
- FAO. (1996). Rome Declaration on World Food Security. *World Food Summit*. <https://n9.cl/n19hm>
- FAO. (2012) Declaration of the World Food Summit: five years later. *International Alliance Against Hunger*.
- FAO. (2013). *Ley Marco Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria*. <https://n9.cl/15gzy>
- FAO. (2021). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*. <https://n9.cl/yh8i2>
- FAO. (2015). Panorama de la inseguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. Forum de ONG/OSC, 2002. *Soberanía alimentaria: un derecho para todos*, 8-13.
- FAO. (2011). *Seguridad Alimentaria Nutricional, Conceptos Básicos*. <https://n9.cl/wftn8>
- FAO. (2006). *Seguridad Alimentaria. Informe de Políticas*. FAO.
- Filloi, A. (2019). La Seguridad Alimentaria como factor sostenible de Paz y Seguridad Internacionales. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 21(42), 157-182. <https://n9.cl/iwt10>

- Gordillo, G., & Méndez, O. (2013). *Seguridad y soberanía alimentaria*. FAO. <https://n9.cl/a2mjy>
- Instituto Americano de Derechos Humanos. (2010). *¿Qué es seguridad humana?*
- Jiménez, A., Prada, G., & Herrán, O. (2012). Escalas para medir la seguridad alimentaria en Colombia: ¿son válidas? *Revista Chilena de Nutrición*, 39(1), 8-17. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-75182012000100001>
- Ley 2120 de 2021. "Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones". Julio 30 de 2021. <https://n9.cl/pd4un>
- López, D. (2012). *Disponibilidad de alimentos básicos en Colombia 2000-2010: ¿producción nacional o importaciones?* [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional de Colombia. <https://n9.cl/ounp3>
- Machado, A. (2001). Seguridad alimentaria. Problemas y desafíos para un país en desarrollo (pp. 57-61). En *Desarrollo rural y seguridad alimentaria. Un reto para Colombia*. Universidad Nacional de Colombia. Universidad Nacional de Colombia. <https://n9.cl/ltzxz>
- Medina, I. (2013). Seguridad Humana: Aportes críticos al debate teórico y político. *Revista Española de Derecho Internacional*.
- Mejía, M. (2016). *La seguridad alimentaria en Colombia: cambios y vulnerabilidades*. Ediciones Universidad Central.
- Montero, L., Jiménez, J., & Ardila, C. (2023). Efectos geopolíticos de la guerra de Ucrania. *Novum Jus* 17(1), 205–235 <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2023.17.1.9>
- Navarrete-Canchón, D. (2016). Consideraciones sobre la seguridad alimentaria en la primera infancia en Colombia. *EduSol*, 16(57), 1-13. <https://n9.cl/6h6b9>
- OHCHR. (2023) *Normas internacionales. Relator Especial sobre el derecho a la alimentación*. <https://n9.cl/gzhab>
- ONU. (2010). *Teoría y práctica de la seguridad humana*.
- ONU. (1997, 3 de febrero). Alimentos y desarrollo agrícola sostenible [A/RES/51/171].
- ONU. (1949). *Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra*. <https://n9.cl/l5ley>
- ONU. (1949). *Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra*. <https://n9.cl/4j0oz>
- Parada, Á., Loaiza J., Artavia J., & Benavides V. (2018). Seguridad alimentaria y nutricional: una mirada retrospectiva. *Revista Iberoamericana de Viticultura, Agroindustria y Ruralidad*, 5(15),1-21. <https://n9.cl/mns71>
- Pérez, K. (2013). ¿Seguridad humana un concepto aún útil para el análisis crítico y la transformación social? En *Seguridad Humana: Aportes críticos al debate teórico y político*.

- PNUD (2013). *Informe de Regional Desarrollo para América Latina 2013-2014*.
- Portugal, P. (2006). *Seguridad e inseguridad ciudadana: Concepto de seguridad ciudadana*.
- Prati, M., et al. (2012, 5 de abril). *En Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales* [Jornadas de Sociología de la UNLP]. Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (UNLP). Argentina.
- Programa Mundial de Alimentos. (2023). *Evaluación de Seguridad Alimentaria para la población colombiana*. <https://n9.cl/08qhb>
- Rivas, Á. (2000). *Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia*. Seguridad y Democracia.
- Salazar, M., & Castro, M. (1998). *La respuesta a la criminalidad y la violencia en Colombia: una visión desde lo público*. Fedesarrollo. <https://n9.cl/hb4y3>
- Sepúlveda, S. (2020). *Seguridad Alimentaria y Nutricional: incidencia de las vías terciarias en la seguridad humana y seguridad alimentaria en los hogares rurales de Colombia para 2015* [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional de Colombia. <https://n9.cl/g5dvy>
- Silva, G., & Gamarra, L. (2019). La protección de los derechos humanos desde un enfoque constitucional. *Novum Jus*, 13(2), 11-13. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2019.13.2.1>
- Soto, Z., Pérez, L., & Estrada, D. (2016). Bacterias causantes de enfermedades transmitidas por alimentos: una mirada en Colombia. *Salud Uninorte*, 32(1), 105-122. <https://doi.org/10.14482/sun.32.1.8598>
- Yarce, C., Vinasco, J., Henao, A., Giraldo, L., & Urrego, N. (2012). Estado del arte de la seguridad humana en Colombia. *Revista Cultura Investigativa*, (5).

Capítulo 7

Fuerzas Militares de Colombia: impacto estratégico contra el hambre 2015-2022

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.07>

Juan Oduber Rendón Pérez
Rômulo Paixão Moreira

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El capítulo evidencia el impacto estratégico de las acciones implementadas por las Fuerzas Militares de Colombia para enfrentar el hambre en el periodo 2015-2022. El documento expone el estado del arte sobre el panorama contemporáneo del fenómeno; examina sus causas y efectos y enlista las estrategias implementadas por las Fuerzas Militares para abordarlo. Se acudió al método investigativo cualitativo, con alcance descriptivo. Se incorporan como referentes conceptuales y teóricos los enunciados sobre el tema realizados por organismos multilaterales. Se concluye que las Fuerzas Militares han implementado programas, estrategias y operaciones con miras a abordar el hambre, generando un impacto positivo en la esfera nacional y logrando mitigar y prevenir daños, así como identificar las causas y efectos de este, garantizando la seguridad alimentaria en Colombia.

Palabras clave: Colombia; Estrategias; Fuerzas Militares; Operación San Roque; seguridad alimentaria; seguridad humana.

Juan Oduber Rendón Pérez

Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Seguridad y Defensa Hemisférica, Colegio Interamericano de Defensa (CID), Estados Unidos de América. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-2518-3889> - Contacto: juan.rendon@esdeg.edu.co

Rômulo Paixão Moreira

Coronel de la Fuerza Aérea de Brasil. Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Administración de Negocios, Universidad Federal Fluminense de Río de Janeiro, Brasil. MBA en Gestión Pública, Universidad Federal Fluminense de Río de Janeiro, Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-2015-5293> - Contacto: romulorpm@fab.mil.br

Citación APA: Rendón Pérez, J. O. & Paixão Moreira, R. (2023). Fuerzas Militares de Colombia: impacto estratégico contra el hambre 2015-2022. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 173-202). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.07>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

El capítulo examina el impacto estratégico de las Fuerzas Militares de Colombia (FF. MM.) en su atención del hambre, fenómeno que atenta contra la seguridad alimentaria. Colombia participa en foros, cumbres, programas y otras iniciativas impulsadas desde bloques y organizaciones internacionales con miras a enfrentar esta problemática. Nuestras instituciones y autoridades han hecho un esfuerzo mancomunado para desarrollar, generar y poner en marcha planes que permitan reducir y mitigar este flagelo.

En este contexto, las FF. MM. han jugado un rol esencial, pues a través de sus capacidades materiales, técnicas y humanas, asesoran, auxilian y respaldan a la ciudadanía mediante acciones estratégicas desplegadas para salvaguardar la seguridad alimentaria. La investigación de la que da cuenta este documento emplea el método cualitativo, de alcance descriptivo, y, por enfoque teórico, adopta el Informe de Desarrollo Humano publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1994, donde se hace una caracterización completa sobre la seguridad alimentaria y el hambre, sus causas, impactos y efectos a nivel mundial.

En sus múltiples esfuerzos por solventar problemas producto del hambre, Colombia se apoya en dependencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) especializadas en combatir el hambre, la pobreza y la malnutrición, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y otras entidades tanto gubernamentales como privadas, encargadas de ejecutar proyectos de cooperación técnico-financiera, con el propósito de buscar alternativas viables para enfrentar el hambre.

El objetivo de este trabajo es identificar el impacto estratégico de las acciones realizadas por las Fuerzas Militares colombianas para enfrentar el hambre

durante el periodo 2015-2022. Para esto, se plantean tres metas específicas: 1) presentar, en un estado del arte, el panorama contemporáneo del hambre a nivel mundial; 2) exponer el contexto histórico del hambre en Colombia y las acciones realizadas por las FF. MM., y 3) identificar las principales causas y efectos del hambre en Colombia.

En las conclusiones, se responde, desde diferentes aristas, la pregunta de investigación; se ofrecen recomendaciones para los tomadores de decisiones, y se enlistan las referencias bibliográficas consultadas. Los consejos, sugerencias e ideas, buscan dar un alto grado de orientación a dichos tomadores de decisiones y miembros de equipos de investigación, para entender las estrategias, impactos y objetivos clave de las operaciones llevadas a cabo por las FF. MM. con miras a garantizar la seguridad alimentaria.

Valga aclarar que, según la FAO, Colombia tenía en 2021, una población de 50,6 millones de personas, de las que, 4,2 millones se encontraban subnutridas y otras 5,5 millones estaban en situación oficial de hambre; ubicadas esencialmente en doce departamentos, pero solo cinco de ellos presentaban condiciones críticas (Amazonas, Cauca, Guainía, La Guajira y Vaupés). Sin embargo, la FAO ha lanzado en Colombia 43 proyectos asociados a cinco programas para abordar el hambre, donde participan entidades públicas, como ministerios y las FF. MM.

Tales planes se ponen en marcha con miras a alcanzar el segundo objetivo de desarrollo sostenible propuesto por la ONU: Hambre cero. Finalmente, para 2023, la FAO concluyó que entre 2021 y 2022, el 6,6 % de la población colombiana estaba en condición de subnutrición. Indicadores y cifras, relativamente *aceptables* para los números que arrojan investigaciones de la FAO para países de la misma región; Bolivia (19,4 %), Ecuador (13,4 %), Haití (45,1 %), Honduras (18,7 %), y Venezuela (17,9 %). Ya a nivel mundial, los casos más críticos en cuanto a porcentaje de población local con desnutrición, son: Afganistán (30,1 %), Corea del Norte (45,5 %), Lesoto (46,1 %), Liberia (38,4 %), Madagascar (50,9 %), la República Centro Africana y Somalia (48,7 %) (FAO, 2023).

Panorama del hambre a nivel mundial

Para hablar del hambre en Colombia y de sus impactos en la seguridad alimentaria, es crucial explicar y presentar los orígenes del fenómeno a nivel global, tomando como punto de referencia los lineamientos, documentos e informes

expuestos por organizaciones y demás autores que han abordado el fenómeno desde múltiples aristas (socioeconómicas, geográficas, políticas, etc.). El concepto de hambre cobra relevancia para la ONU en 1994, cuando en un Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 1994) se aclaró que el hambre emerge como una amenaza de proporciones globales, cuyos impactos podrían ser iguales o peores a los generados por el terrorismo global, guerras regulares y catástrofes naturales.

En el archivo, se hace énfasis en que el hambre alcanzó su punto más crítico entre 1972 y 1988, cuando se presentaron sequías prolongadas, particularmente en regiones como África Subsahariana, el sur de Asia, Medio Oriente y Latinoamérica. El documento concluye que el hambre está asociada a otras circunstancias como el cambio climático, la contaminación, las enfermedades y daños al medioambiente.

En el informe, se hace referencia a la Cumbre de la Tierra, realizada en Río de Janeiro, donde se habló de desarrollo sostenible, y de las amenazas que atentan contra la humanidad. Tal evento tuvo impactos de proporciones globales, puesto que participaron voceros de más de 5000 organizaciones y los miembros de la ONU. Lo expuesto generó ecos importantes y se concluyó que para el "nuevo milenio", los países tendrían que adoptar medidas urgentes para contrarrestar amenazas que atentan contra el bienestar del ser humano, en un marco de lineamientos democráticos. El problema del hambre consiste en la mala distribución de los alimentos y el poder adquisitivo (PNUD, 1994, p.31).

En la Conferencia Mundial sobre la Alimentación (1996), evento que se llevó a cabo en Roma, ciudad escogida por la ONU como sucursal principal de la FAO, se aclaró que existen tres factores generadores de inseguridad alimentaria a nivel mundial: el hambre, la malnutrición y la pobreza. Tales anomalías atentan contra la seguridad alimentaria de forma crónica y transitoria. La FAO define el hambre como una "sensación incómoda o dolorosa causada por no ingerir en un determinado momento suficiente energía a través de alimentos [...] ingesta insuficiente de micronutrientes" (1996, p.3). La malnutrición es la consecuencia de "excesos o desequilibrios en el consumo de macro o micronutrientes [...] o puede estar relacionada con factores no alimentarios, como prácticas inadecuadas de cuidado de los niños, servicios de salud insuficientes o un ambiente insalubre" (s.f., p.3).

En junio de 2002, se celebró otra cumbre con miras a presentar el Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: Cinco años después, evento donde se

analizaron los logros alcanzados luego de 1996. En 2002, se concluyó que entre 1996 y 2002 se redujo levemente el hambre a nivel global. No obstante, el para entonces secretario general de la ONU, Kofi Annan, comentó que el hambre se desaceleraba a un nivel lento y solicitó que se implementaran estrategias con miras a reducirla en un 50 % para 2015.

Con el fin último de acelerar el proceso de reducción del hambre, se implementaron estrategias enfocadas en optimizar procesos productivos, conservar el suelo, mejorar los servicios de recolección, impulsar las cosechas fiables, desarrollo infraestructural y promover el orden cuidadoso de recursos hídricos (FAO, 2002, p.10). Sin embargo, en 2014, el hambre aumentó debido a guerras, conflictos armados, desastres naturales y efectos propios del calentamiento global, entre otros fenómenos.

Tomando en cuenta los factores que atentan contra la seguridad alimentaria, hambre, malnutrición y pobreza, desde la ONU se determinó incluir la seguridad alimentaria como uno de los pilares trascendentales en la Agenda 2030, con miras a construir un mundo mejor, para los próximos quince años. Por tal razón, en 2015, la ONU estableció, como primero de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) erradicar el hambre en el mundo a través del segundo ODS mejor conocido como *Hambre Cero*: Para poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

Los ODS "constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar vidas y perspectivas de las personas en el mundo" (s.f., párr.3). En los documentos asociados al ODS-2, la ONU afirma que el fenómeno del hambre junto con la malnutrición es "un enorme obstáculo para el desarrollo sostenible [...] hacen que las personas sean menos productivas y más propensas a sufrir enfermedades, por lo que no suelen ser capaces de aumentar sus ingresos y mejorar sus medios de vida" (ONU, 2016, p.2).

Entre 2019 y 2020, con la emergencia sanitaria fruto del SARS-CoV-2 (COVID-19), el número de personas con desnutrición se incrementó gradualmente, pues hubo un aumento de 118 millones, dejando un saldo de 811 millones de seres humanos con desnutrición para el último trimestre de 2020 (DW, 2021). Los proyectos para combatir el hambre sufrieron cambios repentinos o quedaron suspendidos. Con el cierre de puertos y fronteras, se generó un desabastecimiento importante a nivel mundial, en materia de recursos y víveres, lo que perjudicó a comunidades vulnerables, muchos alimentos no llegaron a sus destinos (y perecieron) y los demás subieron de precio (DW, 2021).

La FAO organizó la Cumbre sobre Sistemas Alimentarios en Nueva York (2021), instancia en la que se habló sobre los impactos de la pandemia en el cumplimiento del ODS-2. En tal asamblea, se dijo que el hambre era “una bomba de tiempo” para el mundo. Puesto que Gobiernos y organizaciones a cargo de proyectos para garantizar la seguridad alimentaria no contaban con fondos suficientes para darle continuidad a los proyectos (DW, 2021).

A pesar de que Gobiernos y organismos manifiestan una crisis por la falta de medios, en Nueva York, se habló de un cambio de enfoque, donde menores de edad, mujeres, indígenas y pequeños productores serían la prioridad en las iniciativas contra el hambre. Se confirmó que el Gobierno de Joe Biden invertiría USD 10.000 millones para combatir el hambre y que otras organizaciones donarían alrededor de USD 930 millones para el mismo propósito (Hernández, 2021, párr.5).

Las estimaciones de la FAO indicaban que “cerca de 690 millones de personas en el mundo padecían hambre, es decir, el 8,9 % de la población mundial, lo que supone un aumento de unos diez millones de personas en un año y de unos 60 millones en cinco años” (ONU, 2021, párr.4). Las dependencias de la ONU encargadas de darle seguimiento, vigilancia y control a actividades asociadas a garantizar la seguridad alimentaria, estiman que la cantidad de personas perjudicadas por las consecuencias del hambre será mayor a los 840 millones.

De este estado del arte, es fundamental destacar que los efectos y consecuencias del hambre se agudizan cuando la tasa de natalidad y los daños al medioambiente se intensifican en las zonas geográficas más vulnerables. Cada vez hay más personas que necesitan alimentos y, con el endurecimiento del cambio climático, es más difícil que el medioambiente cuente con condiciones naturales óptimas para ofrecer tierras fértiles.

Por esto, con cumbres, asambleas y resoluciones, la FAO busca que los países (miembros de la ONU) satisfagan las necesidades alimentarias de poblaciones vulnerables; estimulen programas y proyectos de protección social, que mantengan el comercio de alimentos, junto con el funcionamiento de engranajes de cadenas de suministro, y apoyen la capacidad de los productores para así aumentar la producción de alimentos.

Para 2023, la FAO concluyó que entre 2021 y 2022, el 6,6 % de la población colombiana estaba en condición de subnutrición. Indicadores y cifras, relativamente *aceptables* para los números que arrojan investigaciones de la FAO para países de la misma región; Bolivia (19,4 %), Ecuador (13,4 %), Haití (45,1 %),

Honduras (18,7 %) y Venezuela (17,9 %). A nivel mundial, los casos más críticos en cuanto a porcentaje de población local con desnutrición son: Afganistán (30,1 %), Corea del Norte (45,5 %), Lesoto (46,1 %), Liberia (38,4 %), Madagascar (50,9 %), República Centro Africana y Somalia (48,7 %) (FAO, 2023). Finalmente, sin importar la ubicación geográfica, millones de personas pasan hambre, producto de:

Malas prácticas de recolección y el desperdicio de alimentos, que han contribuido a la escasez de alimentos. Las guerras también han afectado negativamente la disponibilidad de alimentos y han provocado la destrucción del medioambiente, que es fundamental para cultivar alimentos. (ONU, 2016, p.2)

Contexto histórico del hambre en Colombia

Luego de presentar, de manera muy general, el contexto del hambre a nivel global, es preciso hacer hincapié en el escenario colombiano, para darle una mayor especificidad al enfoque que se quiere abordar sobre el fenómeno en cuestión. Ahora bien, es esencial comentar que en Colombia el hambre siempre ha estado presente, pues es un país que, desde hace décadas, está inmerso en múltiples conflictos, que no han permitido que la sociedad y, particularmente, las comunidades rurales, tengan garantías de bienestar. Lo anterior impide que la población termine de desarrollarse, desde la óptica puramente socioeconómica, producto de la inseguridad, las consecuencias de la violencia y un largo etcétera de factores.

Adicionalmente, la geografía colombiana juega un papel preponderante que en muchas instancias impulsa el incremento del hambre, pues esta se caracteriza por ser extremadamente compleja. Está constituida por terrenos montañosos, valles, bosques y selvas que se entremezclan con un sinnúmero de cuerpos hídricos distribuidos en una cantidad abundante de pisos térmicos, lo que, en última instancia, hace que sea imposible establecer una malla infraestructural que cubra el 100 % del territorio.

Y que, sobre todo, conecte a las zonas más aisladas con los centros urbanos, lo que no permite que el flujo de alimentos se distribuya de manera equitativa, pues también hay lugares de muy difícil acceso. Otro de los factores que han dificultado la distribución óptima de alimentos, son anomalías asociadas al cambio climático, daños al medioambiente y situaciones como la mala administración y desperdicio de recursos.

En cuanto a cómo se ha abordado el fenómeno del hambre en Colombia, el país ha participado en varios foros, asambleas, cumbres y demás encuentros internacionales (como los mencionados a lo largo del estado del arte) donde se ha hecho énfasis en abordar el problema. Sin embargo, hacerle frente al hambre también es una misión que se ha decidido atacar de forma local, por medio de políticas y estrategias en materia de salubridad nutricional.

En 2008, se implementó la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), lineamiento público que tuvo como fin último “garantizar que la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna” (MPS-FAO-OSAN, 2014). Empero, previo a 2008, en Colombia ya se habían lanzado otros programas regionales contra el hambre, como Bogotá sin Hambre, Cauca sin Hambre, Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia (MANA), todos con un enfoque social y humanitario, donde prima la salud de los menores de edad (Castaño et al., s.f., p.23).

Otro ejemplo de algunas iniciativas que ha tenido Colombia para abordar el hambre fue en 2015, en el marco de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que se realizó en Costa Rica, con miras a aprobar un plan de acción para la seguridad alimentaria, nutrición, erradicación del hambre 2025, entendiendo la relevancia de alcanzar el ODS-2. Tal reunión se llevó a cabo bajo la supervisión de otros grupos encaminados a alcanzar alternativas para fomentar el desarrollo sostenible como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En el marco de tal evento, la CELAC solicitó el apoyo directo de la FAO para establecer lineamientos acertados sobre cómo encarar el hambre en Latinoamérica. Entre las recomendaciones expuestas por la FAO, para la implementación de proyectos y programas desarrollados por la CELAC, se destaca el establecimiento de los bancos de alimentos.

En el marco de los bancos de alimentos, se instauró el Programa Buen Provecho (PBP), para reducir sustancialmente las Pérdidas y Desperdicios de Alimentos (PDA). El PBP se despliega a través de tres axiomas básicos: 1) reducir pérdidas operativas; 2) entrar en contacto con distribuidores y proveedores para optimizar las cadenas de valor, y 3) fortalecer la cooperación con múltiples sectores y entidades que permitan encontrar soluciones de alto impacto para salvaguardar la seguridad alimentaria (Castaño, et al, s.f., 240).

Los esfuerzos realizados por entidades nacionales para alcanzar el ODS-2 se han transformado en diversas “ventanas de oportunidades” que han permitido

que otras iniciativas emerjan en pro de solventar problemas enlazados a la seguridad alimentaria. Entre tales programas se puede destacar: Colombia Siembra, plan impulsado desde el Gobierno junto con el MinAgricultura, en el que se buscaba, entre 2016 y 2018, ampliar en un millón de hectáreas el área cultivable de Colombia, incrementar el área de siembras en un 18,3 %, y dar un apoyo gubernamental de COP 1,6 billones para actividades en el sector agrícola.

Igualmente, con tal inyección de capital se implementaron alertas agroclimáticas tempranas, se mejoraron los procesos productivos, se fomentó la investigación para el desarrollo y la innovación y se propuso incluir, dentro de los puntos más relevantes de las agendas del Departamento Nacional de Planeación (DNP), todo lo asociado a la implementación de estrategias para alcanzar el ODS-2 (MinAgricultura, 2016). En efecto, con miras a darle continuidad a los proyectos y enfocar políticas para la puesta en marcha de programas e implementaciones asociadas a los ODS, desde el DNP se emitió en marzo de 2018, por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), el documento 3918.

En tal CONPES, se presenta un plan de acción para darle seguimiento y control a los plazos propuestos para el cumplimiento de los 17 ODS. Del mismo modo, se exponen tres categorías que reúnen diversos ODS, y se indica el año en que se comenzaron a ejecutar acciones relacionadas a cada categoría. En el marco del cumplimiento del ODS-2 en Colombia, el DNP ubicó este objetivo en la primera categoría, mejor conocida como *Erradicando la pobreza y promoviendo la prosperidad en un mundo cambiante*, cuya puesta en práctica comenzó en 2017, incluso antes de que el CONPES 3918 se publicara, dada su trascendencia dentro de los propósitos estatales.

En este grupo, además del ODS-2, también se trabajó en objetivos relacionados al fin de la pobreza, la salud y el bienestar, la igualdad de género, la industria, innovación e infraestructura, y vida submarina. En 2018, se inició la segunda fase; Transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes, y en 2019 comenzó la tercera etapa: *Empoderando a las personas y asegurando inclusión e igualdad*. En el CONPES 3918, se enunció que la primera categoría se había cumplido en un 46 % para el primer trimestre de 2018.

En el mismo documento, se identifican algunas fallas en cuanto al proceso de medición de cada categoría, donde se confirma que, para ese entonces, era complejo verificar la exactitud y veracidad de datos en cuanto a la implementación de estrategias para darle cumplimiento a cada ODS. En el CONPES, se manifiesta que, para alcanzar cualquier ODS, se requiere de un alto grado de

cooperación interagencial, capacitaciones en materia técnica para el personal perteneciente a entidades y empresas de diferentes sectores, y la adopción de programas de manejo y análisis de datos para obtener información concisa y fidedigna sobre el impacto y desarrollo de cada proceso.

En años posteriores a 2018, particularmente entre 2019 y 2021, la inseguridad alimentaria se agudizó sustancialmente por múltiples bloqueos, paros y, sobre todo, por la pandemia producto del COVID-19. Para finales de 2022, en el marco de la pandemia, el Instituto Nacional de Salud (INS) registró alrededor de 142.500 fallecidos por el virus (entre marzo 2020 a diciembre 2022), y una cantidad aproximada de 6 millones de recuperados. Sin embargo, debido a las cuarentenas, la incertidumbre y demás consecuencias a nivel socioeconómico que generó el COVID-19, Colombia se vio levemente desabastecido, motivo por el que el incremento de los niveles de hambre en las regiones apartadas, y no tanto en las principales ciudades, se tornó en una preocupación grande para las autoridades (INS, 2023).

Las Fuerzas Militares de Colombia

Con miras a hacerles frente a las consecuencias y daños generados por el COVID-19, desde el Gobierno nacional y, sobre todo, desde las FF. MM., se lanzó la Operación San Roque, programa militar desarrollado en dos fases, para salvaguardar la integridad de comunidades aisladas-vulnerables en la pandemia. Por este motivo, a lo largo de San Roque, las FF. MM., en operaciones coordinadas conjuntas, interinstitucionales y multilaterales, para proteger la salud de los colombianos, enfocaron sus acciones bajo la directriz de cuatro líneas de esfuerzo: 1) preservar la integridad de la fuerza; 2) mantener la capacidad operacional; 3) esfuerzos de control fronterizo, y 4) apoyo a la autoridad civil y atención humanitaria a la población.

Respecto de enfrentar el hambre, las FF. MM., en el despliegue de San Roque, movilizó poco más de 200 toneladas de alimentos e insumos médicos, entregó cerca de 700.000 mercados básicos en apoyo a autoridades civiles y 400.000 galones de agua potable a poblaciones expuestas-sensibles (EJC, 2021a, s.p.). Además de San Roque y otras operaciones militares para mitigar daños de crisis humanitarias asociadas al hambre, desde la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (UAE), con el respaldo y apoyo técnico-financiero de otros ministerios, se han fomentado iniciativas para combatir el hambre.

Desde 2014, se han implementado una serie de planes, conocidos como Programas de Alimentación Escolar (PAE), para reducir los impactos del hambre en casi cinco millones de estudiantes de 82 instituciones educativas ubicadas en múltiples municipios de Colombia. Varios de los programas se ejecutan con recursos del Sistema General de Regalías (SGR), y actualmente se encuentran controlados y vigilados por la Procuraduría General de la Nación (PGN). Los PAE son una estrategia que “[...] fomentan hábitos alimentarios saludables, a través del suministro de un componente alimentario” (MinEducación, 2019, s.p.).

A pesar de las dificultades que nuestro país ha tenido en materia de seguridad alimentaria producto de factores que han endurecido y agudizado el fenómeno del hambre, Colombia hoy se mantiene como un agente latinoamericano que no parece estar en riesgo de una hambruna general. De acuerdo con informes de la Asociación de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la FAO, entre 2021 y 2022, solo 24 países se encontraban en situación grave de hambruna, entre los que solo cinco actores latinoamericanos se encontraban en tal condición: El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y Venezuela.

Por otro lado, los otros 19 países en estado de hambruna se ubican en África y otros en el centro de Asia: Afganistán, Nigeria, Siria, Sudán del Sur y Yemen, entre otros (ACNUR, 2022). Contemplando lo dicho, y tomando como punto de referencia los factores que han empeorado la situación alimentaria tanto en Colombia, como en el resto del mundo, la vicesecretaria de la ONU, Amina J. Mohammed, anunció que debido a la pandemia, conflictos internos y otros factores como la guerra entre Rusia y Ucrania, han hecho que los planes y estrategias a nivel mundial implementadas por Estados y organizaciones para reducir la inseguridad alimentaria se vean gravemente retrasados (FAO, 2022).

Desde diferentes organizaciones internacionales, se enunció con preocupación que luego de la pandemia se tenía en el mundo una esperanza por la leve recuperación económica producto de la reactivación de múltiples sectores, empero, con la invasión rusa a Ucrania, la situación empeoró sustancialmente. Debido a que el precio de diversos productos incrementó fruto de la reducción en la oferta de ciertos bienes debido a la guerra que hoy se desata en Ucrania luego de que Vladimir Putin lanzara una “Operación Militar Especial” a finales de febrero de 2022, lo que no solo hizo que los precios de múltiples productos aumentaran, sino que la incertidumbre frente a otros procesos sociopolíticos afectó los mercados mundiales. Aunque al principio de la intervención rusa, varios expertos y analistas internacionales asumían que solo en cuestión de pocos

meses las FF. MM. rusas tomarían el este y el centro de Ucrania, doblegando así a los militares y líderes ucranianos.

No obstante, la resistencia ucraniana, respaldada armamentística y económicamente por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) , logró contener a los rusos en varios frentes de la guerra, generando graves daños en las FF. MM. rusas. La guerra hasta hoy ha dejado múltiples secuelas, no solo en el ámbito militar, sino que también ha afectado entornos civiles, humanitarios, etc., llevando los efectos de tales consecuencias a todo Europa, EE. UU., Asia, y por supuesto, a Latinoamérica, esfera geográfica donde Colombia ha sido uno de los actores más afectados, producto del alza de precios de ciertos productos, que incluso hacen parte de la canasta básica o que sirven como ingredientes esenciales para la fabricación y producción de medicamentos. Con el alza de precios, los compradores pierden poder adquisitivo, ya que la moneda se desvaloriza y en cada una de las transacciones que se realizan no se pueden comprar los productos que antes se obtenían por el mismo monto.

Una de las consecuencias de la guerra entre Rusia y Ucrania ha sido, precisamente, el encarecimiento de ciertos bienes que varios países latinoamericanos aún importan de Rusia y Ucrania. Entre los productos que Colombia importa, especialmente de Rusia, se encuentran los abonos minerales, sustancias y productos químicos para producir fertilizantes (nitrogenados y potásicos), otros artículos (hechos a base de minerales o químicos mixtos y ácidos polis carboxílicos), etc. (*El Espectador*, 2022a; OEC, 2023). Los fertilizantes e insecticidas son vitales para acelerar, proteger e impulsar la producción de alimentos naturales (orgánicos), especialmente los de la canasta básica, entre estos: azúcares, cereales, grasas, verduras, etc.

Por lo tanto, de alguna forma, las alteraciones en los precios de ciertos bienes y servicios, atentan contra la seguridad alimentaria colombiana, ya que el alza de precios impide que los consumidores, en algunas partes de Colombia (especialmente las familias con bajos ingresos), cuenten con medios económicos suficientes para cubrir necesidades alimentarias diarias. En el plano colombiano, el Gobierno "avanza en una serie de medidas para tratar de contener la inflación en los alimentos [...] Por ahora, parece que la guerra en Ucrania afectará el precio de los alimentos en todo el mundo" (*El Espectador*, 2022b, párr.10).

Como desenlace de este apartado es válido declarar que, a pesar de los contratiempos que se han presentado producto de la pandemia, la falta de fondos y la complejidad de algunos ODS, Colombia ha participado activamente en cada

una de las asambleas de la ONU y cumbres organizadas por la FAO, para mantenerse al tanto de lineamientos propuestos para fortalecer su lucha contra múltiples fenómenos, entre ellos, el hambre. Es prudente decir que las instituciones colombianas (alcaldías, FF. MM., ministerios y otras oficinas) vienen haciendo un esfuerzo importante, incluso desde antes de 2015, para actualizarse, buscar aliados clave y mejorar sus capacidades para implementar estrategias acertadas y acelerar los procesos con miras a alcanzar las metas que dictan los ODS.

Causas y efectos del hambre en Colombia

De acuerdo con la FAO (2023), entre las causas más representativas del hambre en Colombia, y en el mundo en general, están la pobreza, los problemas medioambientales y, sobre todo, los conflictos armados. Cabe destacar que la FAO concluye que las causas asociadas a fenómenos ambientales, la pobreza y los conflictos armados (inseguridad general) confluyen dejando como resultado una agudización de la crisis producto del hambre.

En el contexto netamente colombiano, para el periodo 2015-2022, tanto los conflictos, como el daño medioambiental y la pobreza, junto con los impactos de la pandemia, han empeorado los efectos negativos generados a lo largo de la geografía colombiana. En vista de lo anterior, cabe definir puntualmente cada una de las causas en cuestión.

Causa 1. Pobreza

La Organización Manos Unidas (OMU) define la pobreza como “un fenómeno multidimensional que puede traducirse en factores objetivos, como la falta de recursos para satisfacer necesidades básicas para la supervivencia, o subjetivos, tal cual la privación de la participación social por cuestiones relacionadas al género” (2023, párr.3). Igualmente, la misma organización destaca que la pobreza también hace referencia a la falta de ingresos o rentas insuficientes que no alcanzan a cubrir necesidades básicas para sobrevivir (OMU, 2023).

Sobre lo anterior, desde el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), se afirma que para 2021 la pobreza monetaria en Colombia fue del 39,9 %, mientras que la pobreza monetaria extrema fue del 12,2 % (2022). En la misma medida, los departamentos más pobres entre 2020 y 2021, en materia de pobreza monetaria, fueron particularmente, La Guajira (67,4 %), Chocó

(63,4 %) y Magdalena (61,1 %). Mientras que Cundinamarca y Caldas representan las tasas de pobreza monetaria más bajas (28 % y 22 %). “En 2021, en el total nacional, 6.110.881 personas se encontraban en situación de pobreza monetaria extrema y en 2020 había 7.470.265 personas en dicha situación. Lo anterior significa que 1.359.384 personas salieron a la pobreza monetaria extrema” (DANE, 2022a, p.4).

Las ciudades con menores porcentajes de pobreza monetaria extrema, entre 2020 y 2021, eran Ibagué (4,9 %) y Medellín (5,1 %). Por otro lado, las capitales con los más altos niveles de pobreza monetaria extrema fueron Quibdó y Riohacha, con porcentajes preocupantes del 30,4 % y 27,5 %, respectivamente (DANE, 2022b). Sobre lo comentado acerca de los resultados que ofrece el DANE, es preciso destacar que, en el contexto nacional, el coeficiente de GINI, entre 2020 y e2021, mejoró levemente, debido a que salieron de la pobreza monetaria extrema aproximadamente 1.359.384 colombianos, por lo que el coeficiente GINI, para 2021, fue de 0,523, mientras que para 2020, fue de 0,544 (DANE, 2022). Cabe resaltar que el coeficiente de GINI es una “medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos que existe entre los ciudadanos de un territorio, normalmente de un país” (Montero, 2020, párr.2).

Causa 2. Factores ambientales

El medioambiente juega un rol esencial sobre el fenómeno del hambre, ya que debido al daño que los seres humanos le han ocasionado a los ecosistemas afectan la calidad del aire, el agua (de todos los cuerpos hídricos), la tierra y demás entornos naturales.

Lo que dificulta la siembra de productos agrícolas de calidad y hace que la superficie se convierta en un entorno netamente estéril, lo que dificulta el óptimo desarrollo de la fauna y la flora de cualquier región. Y, por consiguiente, disminuye la capacidad de campesinos y empresas, para producir alimentos en cantidades proporcionales a la población, no solo en Colombia, sino en el mundo en general.

Respecto de la implicación del daño al medioambiente en la producción de alimentos, es claro que justo después de que se firmara el Acuerdo de Escazú en Costa Rica (2018), se planteó que los máximos retos, en materia ambiental, para Colombia, serían combatir la deforestación, proteger los líderes sociales promotores del bienestar ambiental, proteger ríos, páramos y la biodiversidad en general, combatiendo prácticas como el *fracking*, la apertura no autorizada de

trochas y la minería ilegal. La minería ilegal se caracteriza por ser un crimen letal contra la diversidad natural. Es un "cáncer que carcome la vida silvestre de los lugares donde se practica" (Paz-Cardona, 2020).

El *fracking* o fracturación hidráulica es una práctica que ha generado importantes y acalorados debates al interior de diferentes ministerios, mesas de trabajo y otros entornos sociopolíticos. No obstante, esta práctica atenta contra la calidad del aire, el agua y el suelo, producto de las sustancias puramente contaminantes que se emplean durante el proceso. De acuerdo con *El País*, el *fracking*, en Colombia se lleva a cabo en yacimientos no convencionales para la extracción rápida, pero no cuidadosa, de gas natural y petróleo.

Así las cosas, para 2021, Colombia contaba con al menos ocho cuencas en las que se podía practicar la fracturación hidráulica, especialmente en regiones-espacios como la Amazonía, el Cesar, los Llanos Orientales, Putumayo y los valles superiores y medios del río Magdalena. Sin embargo, desde tal año, el *fracking* se comenzó a practicar en otros sectores como Puerto Wilches, en Santander, y en otros perímetros del centro y oriente colombiano (*El Tiempo*, 2022).

Desde entidades como la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) y el MinMinas se genera un importante debate de cómo administrar la práctica de la perforación hidráulica en Colombia, puesto que diversos expertos argumentan que el buen uso de tal práctica podría ser muy beneficioso para la economía colombiana (*Portafolio*, 2021). A pesar de lo comentado, otros sujetos, especialmente ambientalistas e ingenieros forestales, concluyen que sería "costoso para las comunidades tener que traer agua de otras zonas porque sus acuíferos fueron contaminados por un mal desarrollo de fracturación hidráulica [...]" (*El Tiempo*, 2022, párr.9).

Por otra parte, la minería ilegal es una práctica nociva para el desarrollo de la biodiversidad y es empleada por actores al margen de la ley como los grupos armados organizados (GAO) y otros actores criminales, para lucrarse. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), y basándose en análisis e informes de la Agencia Nacional de Minería (ANM), la Policía Nacional (Ponal), la Unidad Nacional contra la Minería Ilegal y Antiterrorismo (UNIMIL) y el Ejército Nacional-Brigada contra la explotación ilícita de yacimientos mineros, para mediados de junio de 2021, la minería ilegal se practica en al menos trece de los 32 departamentos de Colombia.

En este orden de ideas, la UNODC demuestra que la evidencia de explotación de oro de aluvión que se realiza de manera ilícita perjudicó para 2021, 63.984 hectáreas de superficie, lo que equivale al 65 % de un total de 98.567 hectáreas que se emplearon en ese mismo año, para la actividad minera, siendo Antioquia, Bolívar, Chocó y Córdoba los espacios más afectados por dicha anomalía.

Chocó, con 38.980 hectáreas y Antioquia con 37.588 hectáreas representan los departamentos con mayor extensión geográfica en materia de minería ilegal. De igual modo, los municipios con mayor evidencia de explotación de oro de aluvión son: Cáceres (4972 ha), El Cantón de San Pablo (5643 ha), Nechí (7609 ha), Novita (5676 ha) y Zaragoza, con un total de 7869 hectáreas afectadas (UNODC, 2022).

De acuerdo con *El País* (2021), para finales de 2021, las autoridades y el MME identificaron que en más de 100.752 hectáreas del territorio colombiano se practicaba la minería ilegal, entre las que 52.000 se encontraban en zonas declaradas como áreas prohibidas o reservas naturales. La minería ilegal en territorio colombiano "sigue teniendo efectos devastadores sobre el patrimonio natural del país [...] Y aunque se sabe dónde se hace la explotación ilícita, las mafias que la manejan y cómo se sacan del país las extracciones, no se logra detener el negocio" (*El País*, 2021, párr.2). Para finales de 2021, se estableció que el 69 % de la actividad minera se desarrolla de forma ilegal y es practicada esencialmente por disidencias de las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y otras estructuras criminales (*El País*, 2021).

Causa 3. Conflicto armado interno

Es complejo determinar una relación directa entre el hambre y los entornos bélicos. Sin embargo, tal como lo argumenta el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, los conflictos armados agudizan la inseguridad alimentaria, puesto que los actores armados y las contiendas no permiten que cierta parte de la población tenga acceso a zonas cultivables, y la libre circulación de alimentos se ve perjudicada, debido a los bloqueos y otras consecuencias del conflicto.

Con el empeoramiento de los conflictos armados, las empresas, productores, intermediarios y clientes pierden los incentivos para mantenerse en zonas de combates, motivo por el que huyen a lugares políticamente estables donde pueden darles continuidad a sus negocios. Trabajar en áreas de conflicto acarrea tanto para productores como consumidores, riesgos de ser secuestrados,

extorsionados e incluso asesinados por los grupos criminales. Lo anterior hace que la oferta de alimentos se contraiga negativamente, lo cual, en lugares afectados por contiendas, representa una reducción considerable de la cantidad de alimentos en el mercado, que en el mediano y largo plazo contribuye a que se incremente la inseguridad alimentaria, ya que los alimentos escasean con frecuencia.

Ahora bien, en el caso colombiano, agentes como el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz) estudian, desde diferentes ópticas, el conflicto armado colombiano, haciendo hincapié en actores implicados, regiones afectadas y otros aspectos. De acuerdo con la entidad, para 2021, el ELN estaba presente en al menos 26 departamentos colombianos, donde sus miembros se encontraban desplegados en 184 municipios. Del mismo modo, los grupos residuales de las FARC-EP estaban, para el mismo año, esparcidos en veinte departamentos (en 141 municipios), mientras que otros grupos narcoterroristas se encontraban, para finales de 2021, en 27 departamentos abarcando al menos 332 municipios y asentamientos.

El ELN, desde 2017 a 2021, estuvo presente en departamentos como Antioquia, Cauca, Chocó, Norte de Santander y Valle del Cauca. Desde otra perspectiva, en el periodo mencionado, las disidencias de las FARC-EP estuvieron presentes en Cauca, Caquetá, Nariño y Valle del Cauca. Para 2021, los grupos narco-paramilitares, entre los cuales se encuentran agremiaciones como el Clan del Golfo, Los Urabeños y el Ejército Popular de Liberación (EPL) tuvieron una mayor cantidad de actividades en Antioquia, Chocó, Córdoba y Sucre.

Los teóricos de Indepaz aclaran que, entre 2017 y 2021, se identificaron en Colombia nueve nodos o focos de inseguridad a lo largo del territorio, donde se destacan zonas *críticas* con altos niveles de conflictividad fruto de las operaciones que los GAO llevan a cabo, entre las que están: Arauca, Bolívar, Cauca (y sur de Valle del Cauca), la costa pacífica nariñense, Chocó (y el Urabá antioqueño), Norte de Santander, Putumayo, la "troncal caribe" (Atlántico, La Guajira y Magdalena) y finalmente, los sectores urbanos y ciudades capitales (Indepaz, 2022). Como cierre de esta explicación sobre la incidencia del conflicto armado y el hambre, es crucial comentar que el "hambre en Colombia es ciertamente ligado al conflicto armado y un problema derivado de la pobreza, tanto rural como urbana, intrínseco a la distribución de la tierra inequitativa y al pésimo repartimiento de la riqueza nacional" (Triana, 2011, p.10).

Efectos y consecuencias para Colombia: la pandemia como agravante

Colombia se encuentra en una condición preocupante desde todo punto de vista. De acuerdo con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) o World Food Programme (WFP), para finales de 2020, poco menos de tres millones de colombianos sufrían de hambre crónica, donde, entre agosto y octubre del mismo año, un promedio de al menos 11 millones de colombianos tuvo un consumo insuficiente de alimentos.

Adicionalmente, de acuerdo con el DANE, para antes de la pandemia del COVID-19, el 89 % de los hogares en Colombia tenían la capacidad socioeconómica para acceder a las tres comidas (2023). Durante la crisis económica fruto de la pandemia, "solo el 68 % contó con las tres comidas, mientras el 29 % comió dos veces al día y el 2,6 %, una vez al día" (Infobae, 2020, párr.2). Asimismo, en las investigaciones y múltiples reportes y documentos entregados por el DANE (2023), sobre el impacto de la pandemia en el entorno nutricional de Colombia, se concluyó y afirmó que para el periodo 2020-2021, el 54,2 % de los colombianos sufría, en cierta medida, algún tipo de trastorno fruto del hambre y la inseguridad alimentaria.

Del mismo modo, se aclara que, unos de los grupos más afectados por el hambre, entre 2020 y 2021, fueron los menores de edad: el 14,3 % de los menores padeció las consecuencias y demás efectos colaterales y directos de la desnutrición, tanto crónica como aguda. Tales trastornos se pueden considerar como efectos secundarios del hambre, lo que en el mediano y largo plazo se manifiesta en el desarrollo de enfermedades como la anemia, raquitismo, escorbuto, la deficiencia de hierro (calcio y demás elementos) en el cuerpo y falta de vitaminas (B12, C y D) y todos los tipos de desnutrición (Infobae, 2020).

A pesar de los efectos de la pandemia en materia de seguridad alimentaria en Colombia, las instituciones públicas, con el apoyo de la Asociación de Bancos de Alimentos de Colombia (ABACO) logró, en 2020, recolectar 45 millones de kilogramos, con los que se logró abastecer a al menos, 158 asentamientos y urbanizaciones en el país. Luego de la pandemia, para 2022, la red ABACO, alcanzó a entregar 39.875 kilos de alimentos, donde 1.726.026 se vieron beneficiados y se pudo atender a casi 3400 organizaciones por medio de la cooperación, transferencia de conocimiento y ayudas financieras. Hoy en día, la ABACO cuenta con 24 bancos de alimentos en veinte departamentos de Colombia, junto con diez empresas asociadas, y cuenta con el apoyo de 1028 entidades donantes activas (ABACO, 2023).

Conclusiones y resultados

Luego de haber abordado los incisos previos, sobre el fenómeno del hambre, donde se tocaron temas directamente asociados a su origen, sus diferentes causas, posteriores efectos y consecuencias, y, sobre todo, sus impactos en la sociedad colombiana desde años pasados a la fecha, es importante comentar que en esta sección de conclusiones y hallazgos, se enuncian una serie de estrategias y lineamientos que las FF. MM. colombianas deben seguir en aras de alcanzar el objetivo (estratégico) de desarrollo sostenible (ODS-2) de "Hambre Cero". En ese orden de ideas, es prudente y netamente necesario, aclarar que tales lineamientos estratégicos se pueden construir por medio de fundamentos claves, que consisten en el establecimiento de programas que se llevan a cabo desde el gobierno.

En segunda instancia, hay estrategias que se fomentan desde el punto de vista netamente militar, y otros que se establecen con el apoyo directo de agentes externos a través de una serie de proyectos en materia de cooperación internacional de orden técnico-financiero. Ahora bien, antes de entrar a describir y explicar cada uno de los lineamientos mencionados, es imperativo declarar que en un escenario ideal las tres estrategias se deben adoptar, implementar y poner en marcha de manera simultánea para abordar, en todos sus niveles, las consecuencias del fenómeno del hambre.

Los lineamientos presentados en esta sección de hallazgos y conclusiones son únicamente resultados que nacen de un ejercicio académico-investigativo de orden descriptivo, que juegan el rol de propuestas hipotéticas de un grupo de colaboradores, que no buscan ofrecer una verdad absoluta (u obligatoria) sobre cómo abordar el fenómeno del hambre. De hecho, lo que se busca con la construcción de la presente indagación es que el lector comprenda a cabalidad, los impactos del fenómeno del hambre en Colombia (y el mundo, en cierta medida), y cómo las FF. MM. colombianas lo han abordado desde diferentes ópticas estratégicas, claro está, con el apoyo de otras entidades gubernamentales y demás agentes externos, que juegan el rol de actores cooperadores.

En un escenario nacional donde interactúan diversos actores, tanto nacionales como internacionales, donde las organizaciones no gubernamentales e internacionales juegan un papel preponderante para abordar el fenómeno desde múltiples ángulos. Sin importar los alcances de las organizaciones internacionales, es válido destacar que, en Colombia, los agentes prioritarios para

abordar el hambre son las instituciones junto con el apoyo, propiamente operativo de las FF. MM.

Luego de enfatizar en algunas características propias del texto, es necesario entrar a describir las estrategias que se deben implementar y los lineamientos con miras a abordar el fenómeno del hambre en Colombia. En ese orden de ideas, se deben tocar cuatro temas fundamentales, donde los daños al medioambiente, el conflicto armado, la pobreza y otros factores asociados a la pandemia del COVID-19. Todos los anteriores, contando con el denominador común donde cada una de las situaciones mencionadas impulsan la inseguridad alimentaria y de alguna forma fomentan la consolidación del fenómeno del hambre que atenta directamente contra la seguridad alimentaria de la sociedad actual colombiana.

Contemplando lo dicho, es clave esclarecer que, en el marco de la pandemia por el COVID-19, con miras a enfrentar el fenómeno del hambre, desde las FF. MM. de Colombia (con el apoyo de diferentes instituciones), se lanzó, para finales de marzo de 2020, a través de la Acción Unificada del Estado (AUE), una operación especial, mejor conocida como Operación San Roque, con miras a efectuar la "sincronización, coordinación e integración de las actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares, para lograr la unidad de esfuerzo y avanzar exitosamente hacia el cumplimiento de los objetivos estratégicos que promueven los intereses nacionales" (Esdeg, 2021a, s.p.).

La Operación San Roque es una iniciativa nacional donde se asocian las Fuerzas Militares de Colombia, junto con algunas entidades públicas como el MinHacienda, el MinDefensa, la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres (UNGRD). En esta operación, donde se asocian varias entidades de orden nacional, las FF. MM. (junto con la Policía Nacional) juegan un papel esencial, puesto que se encargaron de la organización del transporte, seguridad y entrega de ayudas humanitarias. No obstante, el fin último de tal operación consistió en suplir necesidades básicas a poblaciones desprotegidas y más vulnerables en un escenario crítico de pandemia.

La Operación San Roque se desplegó en dos fases esenciales, donde San Roque I se enfocó en "contribuir a la mitigación del impacto de la pandemia generada por el COVID-19 sobre las propias tropas y la población civil, generando así, condiciones de gobernabilidad" (Esdeg, 2021b, s.p.). Mientras que, en el contexto de San Roque II: "contribuir al Plan Nacional de Vacunación (PNV), contribuyendo a la inmunidad de rebaño y apoyando en la reactivación de la economía

nacional y el restablecimiento progresivo de la vida social y la convivencia ciudadana" (Esdeg, 2021c, s.p.).

En cuanto a la relación que esto tiene con abordar el fenómeno del hambre, es claro decir que San Roque II no tiene vínculo alguno. Sin embargo, entre los lineamientos de San Roque I, sí existe un fundamento de orden estratégico donde se hace énfasis en el desarrollo de operaciones (para el control de fronteras y continuar con operaciones en el territorio) y asistencia a la autoridad civil enfocada en la atención humanitaria a la población civil. Durante el despliegue estratégico de San Roque, junto con las autoridades policiales y civiles, las FF. MM. movilizaron, a lo largo y ancho de la geografía colombiana, aproximadamente doscientas toneladas de alimentos y recursos médicos.

De igual modo, con miras a suplir a diferentes comunidades que padecían hambre durante la pandemia, las FF. MM. entregaron mercados con el respaldo de autoridades civiles y consiguieron abastecer con más de dos millones de litros de agua potable a poblaciones vulnerables. Paralelamente, se instalaron al menos seis puestos de control o asistencia humanitaria para aislamiento y atención a damnificados por la pandemia. También, se establecieron 1586 puestos de control sobre arterias viales (primarias y secundarias) donde al menos 13.000 efectivos estuvieron presentes, con el objetivo de supervisar y vigilar el flujo de mercancías que salían desde los batallones a las poblaciones marginadas y afectadas por la pandemia.

A nivel macro, desde las instituciones rectoras de las FF. MM., se desplegó un dispositivo de control y vigilancia fronteriza compuesto por casi 30.400 soldados a lo largo de los dominios aéreos, marítimos y terrestres en los espacios fronterizos colindantes con Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela (FF. MM., 2021). En materia ambiental, desde las FF. MM. colombianas se han realizado, al menos, dos tipos de operaciones con miras a salvaguardar el entorno natural en el periodo 2015-2022. En este orden de ideas, es importante destacar que aunque la seguridad ambiental no es lo mismo que la seguridad directamente alimentaria, proteger el medioambiente sirve para preservar algunas áreas cultivables, lo que de alguna forma (o como externalidad positiva) reduce los índices de inseguridad alimentaria en el país.

De la misma manera, los desastres naturales, fruto de la inseguridad ambiental, en cierto sentido, han perjudicado la seguridad alimentaria de los colombianos. Sin embargo, desde las FF. MM. se ha implementado una serie de estrategias para hacerle frente a tales problemas. En primera medida, se han

llevado a cabo diversos operativos en contra de agentes que ejercen la minería ilegal y, al mismo tiempo, se han venido desarrollando múltiples acciones contra grupos que atentan contra oleoductos y demás fragmentos de infraestructura crítica que contaminan las fuentes de recursos del país, lo que de cierta forma afecta los cuerpos hídricos, los cultivos y, sobre todo, la fauna de algunos lugares específicos.

Aunque este texto no tiene la intención de entrar a abordar fenómenos tan amplios como la minería ilegal y otros temas asociados al daño de los ecosistemas, es válido esclarecer que, de acuerdo con Torres (2015), el "cáncer de la minería ilícita del oro [...] de la mano de miles de dragas y retroexcavadoras que en cuestión de meses son capaces de convertir en un desierto de arenas muertas y lagunas de mercurio" (párr.2). Según el mismo autor, la minería ilegal afecta al menos doce departamentos colombianos, especialmente a Antioquia, Bolívar, Chocó y Córdoba. Es tal la magnitud del fenómeno, que para 2022, el fenómeno se extendía a lo largo de 100.000 hectáreas, comprometiendo a 170 municipios colombianos.

No obstante, Lesmes (2022) aclara que a pesar de los impactos negativos de la minería ilegal sobre áreas (cultivables), cuerpos hídricos (que sirven para suplir necesidades alimentarias) y demás ecosistemas, las FF. MM. y, en especial, la Brigada Contra la Minería Ilegal (BRCMI), desde hace años viene realizando operativos especiales para la identificación y eliminación de equipos que sirven para la extracción ilegal de minerales. Ahora bien, solo en 2022, la BRCMI incautó cerca de 2 millones de litros de gasolina, al menos 21 kilogramos de mercurio y un poco menos de 15 kilogramos de explosivos y destruyó "349 dragas ilegales, 49 socavones, 440 unidades de producción minera, 201 'máquinas amarillas' ilegales, 26 clasificadoras, 46 'dragones', más de 1000 motores y 453 motobombas" (Lesmes, 2022, párr.8).

Luego de presentar algunos impactos de ciertas operaciones llevadas a cabo por las FF. MM. contra la minería ilegal, es imperativo manifestar que las autoridades entre 2015 y 2022, han ejecutado y lanzado otras operaciones con miras a abordar problemas de seguridad alimentaria, fruto de fenómenos naturales que comprometen al medioambiente. Es el caso de una serie de operaciones que realizaron las FF. MM. de Colombia en el marco del paso del huracán Iota sobre el archipiélago de San Andrés y Providencia. El huracán Iota, además de afectar gravemente la seguridad de 6300 personas (700 familias), afectó severamente en más de un 90 %, la infraestructura civil de Providencia (Cruz Roja, 2021).

Asimismo, el huracán produjo estragos en otros países como Costa Rica, Honduras, Jamaica y Nicaragua, dejando así, a la infraestructura crítica costera de estos países en un estado de destrucción parcial. Uno de los efectos colaterales del paso de Iota sobre la isla de Providencia, además de dejar un gran porcentaje de la población sin acceso a servicios básicos, el huracán dejó a muchas personas damnificadas, sin hogar y sin la posibilidad de satisfacer sus necesidades alimentarias, lo que generó graves problemas en materia de seguridad alimentaria, pues los habitantes del archipiélago quedaron casi que incomunicados (aislados) y las rutas marítimas quedaron cerradas por la trayectoria del huracán Iota.

Tomando en cuenta lo dicho, desde las FF. MM. se extendió el alcance geográfico de la Operación San Roque en el marco del Plan Renacer, con miras a abastecer de provisiones, medicamentos y víveres a los habitantes del archipiélago (Cruz Roja, 2021). Para antes del paso de Iota sobre la región insular colombiana, el despliegue de las FF. MM., en el marco de San Roque I y II, solo se concentraba en solventar necesidades de municipios aislados, pero no se tenía una capacidad logística suficiente para abordar necesidades en territorios insulares. Sin embargo, con miras a auxiliar a los connacionales del archipiélago, las FF. MM., salvaguardaron a los habitantes de Providencia por medio de un esquema logístico dividido en tres fases: una etapa inicial de aislamiento, otra parte de remoción de escombros y rehabilitación del tejido social y, finalmente, se llevó a cabo un proceso de implementación y desarrollo de proyectos asociados a recuperar la infraestructura crítica de la isla.

Además de las fases citadas, las FF. MM. llevaron aproximadamente 2 millones de ayudas humanitarias, donde se entregaron insumos médicos y se levantaron hospitales de campaña (COGFM, 2021). En cuanto a las FF. MM. desde la Armada Nacional de Colombia (ANC), se realizaron, en el marco de San Roque, trece operativos de supervisión, rescate y vigilancia, del mismo modo entregaron casi medio millón de mercados básicos (y un promedio de 300 galones diarios de agua potable) en el marco de la emergencia del COVID-19 y el desastre que ocasionó Iota (Esdeg, 2021). Desde otro ángulo, la Fuerza Aérea Colombiana (FAC), en materia de seguridad alimentaria, llevó a cabo, en el marco de San Roque, 170 misiones de evacuación, extracción, rescate y traslado de carga y personal.

Adicionalmente, han entregado poco más de 1500 toneladas de alimentos, respiradores, agua potable, alcohol antiséptico y demás equipos para la instalación de hospitales móviles y unidades de cuidados intensivos (Esdeg, 2021). Así

las cosas, desde el EJC, para la óptima implementación de San Roque, se desplegaron casi 3400 uniformados para asistencia humanitaria. También, para la entrega y traslado de alimentos, el EJC dispuso de al menos 500 vehículos. Con sus acciones, el EJC logró brindarles recursos y auxilio a 2347 familias a través de 157 proyectos de asistencia y reconstrucción (EJC, 2020).

Tomando en cuenta el aporte de todas las Fuerzas, de acuerdo con el COGFM (2021), entre 2020 y 2021, con miras a resolver problemas asociados al hambre, fruto del COVID-19 y algunos desastres, se han entregado un poco menos de 3 millones de mercados, un poco más de 17.000 toneladas de alimentos, más de 2,5 millones de galones de agua potable y 2 millones de kilogramos de otro tipo de víveres. Todo lo anterior se logró con el despliegue contundente de más de 10.000 acciones realizadas por casi 28.000 personas comprometidas con la seguridad humana de Colombia (COGFM, 2021).

Luego de tocar temas asociados a las estrategias que se han implementado desde las FF. MM. para garantizar la seguridad alimentaria en diversos entornos, es definitivo señalar que es complejo determinar la relación entre el rol que desempeñan las FF. MM. en el contexto actual de Colombia, con el hambre. Sin embargo, el fenómeno, en el teatro de operaciones netamente colombiano, se puede describir como un efecto de la pobreza, el conflicto armado y los fenómenos naturales, entre otros. En cada uno de los escenarios citados, las FF. MM. desempeñan un rol fundamental, pues a través de sus acciones y *modus operandi*, pueden reducir el impacto de los efectos que, de alguna manera, fomentan la inseguridad alimentaria.

Las FF. MM. como institución no tienen la finalidad de suplir de recursos alimenticios a la población civil, pero sí tienen la función de salvaguardar a los ciudadanos de toda amenaza de cualquier naturaleza (humana, ambiental, etc.). En vista de lo anterior, es menester plantear, como conjetura esencial, que las FF. MM. sí deben servir como agentes facilitadores para abordar problemas asociados a crisis humanitarias, asistir a las poblaciones vulnerables y recolectar insumos, mercados (compuestos por alimentos básicos y agua potable) y recursos médicos, con miras a proteger y garantizar la seguridad humana.

El hambre es un fenómeno complejo que atenta contra la seguridad humana de múltiples comunidades a nivel nacional. Debe abordarse de forma inteligente y sobre todo interinstitucional. Las FF. MM. no deben operar de manera independiente, sino que deben establecer lazos estratégicos con entidades públicas, como ministerios, organizaciones e incluso empresas privadas y agentes

externos (otros países y organizaciones internacionales), con miras a implementar proyectos y programas efectivos, con suficiente alcance en materia financiera y técnica, para establecer estrategias efectivas y realistas, a fin de mitigar las consecuencias del hambre.

Referencias

- ABACO. (2023). *Proyectos*. Asociación de Bancos de Alimentos de Colombia. <https://abaco.org.co/#>
- Acevedo, Á., & Villabona, J. (2019). La prensa como fuente documental para el análisis y la investigación social. *Revista Historia y Memoria*. <https://doi.org/10.19053/20275137.n20.2020.8266>
- Cabrera, L., Fernández, J., & Peña, R. (s.f.). *Seguridad y soberanía alimentaria en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible, el papel de las Fuerzas Militares*. Grupo de investigación en aviación militar de la Escuela de Aviación del Ejército (EAE).
- Castillo, L. (2004). *Análisis Documental*. Carrera de Biblioteconomía. Universidad de Valencia (UV). Valencia, España. <https://n9.cl/eokak>
- Castaño, J., Chavarriga, P., Jaramillo, E., Poveda, G., & Roldán, G. (s.f.). *Seguridad alimentaria y nutricional en Colombia. Retos & Oportunidades de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en las Américas*.
- COGFM. (2020). *Comando General de las Fuerzas Militares*. <https://n9.cl/z1tts>
- COGFM. (2020). *Operación San Roque. 4 líneas de esfuerzo de las FFMM de Colombia frente al COVID-19*. Fuerzas Militares de Colombia. <https://n9.cl/z1tts>
- COGFM. (2020). *Cuatro líneas de esfuerzo en apoyo al plan de vacunación*. <https://n9.cl/8gm9p>
- COGFM. (2021). *Comando General de las Fuerzas Militares*. <https://n9.cl/z1tts>
- Cruz Roja Colombiana. (2021). Sociedad Nacional de la Cruz Roja colombiana. Evento: Huracán Iota. <https://n9.cl/nu09j>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022a). *Pobreza y desigualdad: pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema*. <https://n9.cl/hijav>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022b). *En 2021, en el total nacional la pobreza monetaria fue 39,3 % y la pobreza monetaria extrema fue 12,2 % Gobierno de Colombia*. <https://n9.cl/4obbz>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Generalidades*. <https://n9.cl/3odqs>
- Departamento Nacional de Planeación. (DNP). (2018). *Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) No.3918. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*.
- Departamento Nacional de Planeación. (DNP). (s.f.). *Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS-2): Hambre Cero*. <https://n9.cl/wr5xz>
- DW. (2021). *Cumbre de ONU sobre alimentación: el hambre, bomba de tiempo*. <https://n9.cl/vtkz1>

- Ejército Nacional de Colombia. (2021). *Operación San Roque. Fuerzas Militares (FFMM) de Colombia "La Victoria es de Todos". Ejército Nacional de Colombia (EJC)*.
- Ejército Nacional de Colombia. (2020). *Con el Plan San Roque II se protege la integridad de los soldados. Ejército Nacional de Colombia*.
- El Espectador*. (2022a). *Importaciones y exportaciones: así es el comercio de Colombia con Rusia y Ucrania*. <https://n9.cl/d98jz>
- El Espectador*. (2022b). *¿Por qué la guerra en Ucrania afectará el precio de los alimentos en el mundo?* <https://n9.cl/rg3ak>
- El País*. (2021). *La minería ilegal*. <https://n9.cl/ouf8u>
- El Tiempo*. (2022). *Precaución y economía: las claves en el debate sobre el uso del "fracking"*. Redacción Medioambiente. <https://n9.cl/bwgh2>
- Esdeg. (2020). *Operación San Roque. Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"*.
- Esdeg. (2021). *Aporte de la FAC a la Operación San Roque. Curso de Información Militar (CIM)*.
- Esdeg. (2021). *Logística Conjunta: Aporte de la Armada Nacional a la Operación San Roque*. Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".
- Esdeg. (2021). *Operación San Roque: Ejército Nacional de Colombia. CIM 2021*. Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".
- Esdeg. (2021). *Operación San Roque (generalidades). Curso CIM 2021*. Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".
- Esdeg. (2021). *Generalidades del Plan Renacer*. Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".
- FAO. (2002). *Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: Cinco años después*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (ONU-FAO). <https://n9.cl/zsv0a8>
- FAO. (2022). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). <https://n9.cl/rdf9u>
- FAO. (2023). *FAO en Colombia. Colombia en una mirada*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). <https://n9.cl/c87s6>
- FAO. (2023). *Base de datos (Tasa de desnutrición): América Latina y el Caribe (ALAC)*.
- Hernández, B. (2021). *La ONU anuncia nuevos planes para acabar con el hambre, pero no hay dinero*. *El País*. <https://n9.cl/rdl4b>
- Herrera, J. (2017). *Desarrollo: definición y características de la investigación cualitativa. La Investigación Cualitativa*. <https://n9.cl/1d9nh>
- Infobae. (2020). *2.7 millones de colombianos sufren de hambre crónica*. <https://n9.cl/exxfwl>

- Indepaz. (2023). *Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia 2021-2022 (1)*. Observatorio de Derechos Humanos (DDHH), conflictividades y paz. Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). <https://n9.cl/nfq9i>
- Instituto Nacional de Salud. (INS). (2023). *COVID-19 en Colombia*. <https://n9.cl/yau91>
- Lesmes, L. (2023). *La producción legal del oro alcanza el 40 por ciento del total nacional*. *El Tiempo*. <https://n9.cl/niadj>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2016). *Estrategia Colombia Siembra – Documento Estratégico*.
- Ministerio de Educación. (2021). Unidad Administrativa Especial De Alimentación Escolar. <https://n9.cl/782cb>
- Montero, Y. (2020). *Índice de Gini*. <https://n9.cl/6egf7>
- Montoya, M., Taborda, L., & Valencia, D. (2022). *Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia: Trayectoria, compromisos y contribuciones de la industria*. Sección de industria. CIDET. <https://n9.cl/cp7h6>
- MPS, FAO, OSAN. (2014). *Situación nutricional en Colombia bajo el enfoque de determinantes sociales*. Ministerio de Salud y Protección Social, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO. Convenio 507-2013. Observatorio de seguridad alimentaria y nutricional (OSAN). Boletín No. 001/2014. 13 pp.
- OECD. (2023). *Balanza comercial Colombia y (Rusia-Ucrania)*. <https://n9.cl/i0wnl>
- OMU. (2023). *¿Qué es la pobreza? Pobreza en el mundo*. <https://n9.cl/sb0z8>
- ONU. (2022). *El mundo se enfrenta a una crisis alimentaria sin precedentes y sin final aparente*. <https://n9.cl/uuv4i>
- ONU. (2016). *Hambre Cero: Por qué es importante*. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). <https://n9.cl/q3bl4>
- ONU. (2018). *Cumbre Parlamentaria Mundial contra el Hambre y la Malnutrición*. <https://n9.cl/5cemmp>
- OTAN. (2023) *¿Qué es la OTAN?* <https://n9.cl/4yelr>
- Paz-Cardona, A. (2020). *Los desafíos ambientales de Colombia en el 2020*. Mongabay. <https://n9.cl/cprza>
- Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano*.
- Portafolio. (2021). *El país puede hacer "Fracking" en otras 7 cuencas petroleras*. Sección de Infraestructura.
- Semana. (2023, 7 de enero). *Mientras se habla de cese al fuego, la guerra estalla en Buenaventura: el Clan del Golfo y el ELN se disputan la zona rural a sangre y fuego*. <https://n9.cl/qfxtu>
- Torres, J. (2015, 16 de diciembre). *Nuevos desiertos avanzan detrás de la fiebre del oro*. <https://n9.cl/o9djt>

- Triana, C. (2011). El hambre en Colombia, hambre y conflicto (1984-2009). *Revista Entremons de Historia Mundial*, (2). Universitat Pompeu Fabra (UPF).
- UNODC. (2022). *Colombia, Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota 2021*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC-ONUCDD). <https://n9.cl/hiy6c>

Capítulo 8

Colombia: desafíos en caso de hambruna

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.08>

Oscar del Cristo Díaz Montiel
Alba Patricia Lancheros Silva
Luisa Fernanda Dueñas Camacho
Diego Andres Palacios Rubio

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El presente documento examina los desafíos de Colombia en caso de presentarse una hambruna, problemática mundial que históricamente ha afectado a millones de personas. Hay riesgo de hambruna cuando se pasa por la inseguridad alimentaria, la cual afecta el normal desarrollo de las personas. Son varias las causas de este flagelo que afecta a las comunidades, por lo que es necesario estudiar dichas causas de manera holística, incluyendo los intereses de algunos Estados. En el pasado, algunas naciones han utilizado la hambruna como arma de guerra, por lo que no se descarta que vuelva a presentarse esta práctica atentatoria contra los derechos humanos. La hambruna es, en suma, una problemática que, tal y como lo prescribe Organización de Naciones Unidas, debe ser prioridad en las agendas de los Estados.

Palabras clave: Colombia; comunidades; hambruna; seguridad alimentaria; seguridad económica; seguridad humana

Oscar del Cristo Diaz Montiel

Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Administrador de Recursos Militares y especialista en Seguridad y Defensa Nacionales. Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Contacto: oscardiaz@esdeg.edu.co

Alba Patricia Lancheros Silva

Estudiante CIDENAL, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Intervención de Sistemas Humanos, Universidad Central, Colombia. Especialista en Planeación Educativa, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Especialista en Investigación Criminal, Dirección Nacional de Escuelas, Colombia. Profesional en Administración Policial, Escuela de Cadetes de Policía General Francisco José de Paula Santander, Colombia. Contacto: alba.lancheros@policia.gov.co

Luisa Fernanda Dueñas Camacho

Estudiante CIDENAL, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Negocios, Universidad de Queensland, Australia. Magíster en Economía, Universidad de los Andes, Colombia. Profesional en Economía, Universidad de los Andes, Colombia.

Diego Andres Palacios Rubio

Estudiante CIDENAL, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Abogado, Universidad de la Sabana. Diplomados en Gestión y Evaluación de Proyectos de Inversión, Derecho de Telecomunicaciones y Tecnologías de la información, Gerencia en la Gestión Pública, Gestión de Terceros, Gestión de Contratistas, Dirección de Personas, Derecho Constitucional y Control Fiscal, y Argumentación Jurídica Internacional. Consultor Legal en la Contraloría de Bogotá, el Senado de la República y la Compañía Proyectos Legales SAS.

Citación APA: Díaz Montiel, O. C., Lancheros Silva, A. P., Dueñas Camacho, L. F., & Palacios Rubio, D. A. (2023). Colombia: desafíos en caso de hambruna. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 203-231). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.08>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La hambruna ha afectado a muchos seres humanos a lo largo de la historia, razón por la cual varias organizaciones internacionales han realizado programas para mitigar esta calamidad, enfocándose en países con altos índices de pobreza y comunidades vulnerables. En América Latina y el Caribe al igual que en África se han padecido hambrunas. Si bien puede afirmarse que en Colombia no ha existido, hay una serie de factores asociados a la inseguridad alimentaria que, en un escenario crítico que afecte a la humanidad por diferentes razones, pueden plantear desafíos para Colombia en un futuro cercano.

Es necesario entonces analizar las regiones en Colombia en mayor riesgo para afrontar un desabastecimiento y que en la actualidad no ofrecen la ingesta adecuada para una persona. De igual manera, las graves consecuencias producto de la inseguridad alimentaria que se han presentado en dichas regiones y que han producido efectos como la desnutrición, deficiente desarrollo físico y cognitivo y la baja capacidad productiva, entre otros.

Es prudente, por lo tanto, anticipar las alternativas para contrarrestar los desafíos que puedan presentarse en Colombia por diversas eventualidades, sin desconocer que ya existen planes y programas que han mitigado la inseguridad alimentaria en las regiones con difícil acceso a los alimentos y al agua potable.

Situación actual de la seguridad alimentaria

Con el fin de la Guerra Fría en la década de 1990, el concepto de seguridad militar en la protección Estado-nación se amplió, yendo más allá e involucrando otros aspectos de la sociedad y las personas. Así, la nueva concepción de seguridad

humana adoptada plantea una mirada multidimensional que considera diversos factores que pueden afectar la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de las personas.¹ Una de estas dimensiones se asocia a la seguridad alimentaria, que es foco de análisis de este documento, y se define como el acceso físico, social y económico permanente a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer los requerimientos nutricionales y preferencias alimenticias lo que permite llevar una vida activa y saludable.²

La lucha contra el hambre ha sido un desafío global, y en 2015 mediante los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se hacen explícitos la necesidad y el compromiso mundial de acabar con todas las formas de hambre y desnutrición para 2030 y se resalta la importancia de la agricultura sostenible.³ Para tener un mejor entendimiento del contexto actual, es necesario analizar la evolución de dos variables: 1) personas subalimentadas y 2) número de personas que enfrentan inseguridad alimentaria.

Según el informe sobre el Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición 2022 [3], estas dos variables muestran desde 2017 un crecimiento anual compuesto (CAGR, por su sigla en inglés) de 8 %, lo que evidencia que el mundo no está avanzando correctamente en las metas antes mencionadas, situación que ha empeorado por los efectos de la pandemia, que implicaron en cada una de estas variables un aumento de 18 % entre 2019 y 2020 (figura 1).

Con relación a la población subalimentada, se estima que al cierre de 2021 las cifras de hambre mundial se encuentren entre 762 y 828 millones, lo que representa cerca de 9,8 % de la población mundial. Por geografía, cerca del 56

¹ Siguiendo la definición de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), hambre es una sensación incómoda o dolorosa causada por el consumo insuficiente de energía alimentaria. Se vuelve crónica cuando la persona no consume una cantidad suficiente de calorías (energía alimentaria) de forma periódica para llevar una vida normal, activa y sana. La FAO utiliza la "prevalencia de la subalimentación" para estimar la magnitud del hambre en el mundo; por lo tanto, el hambre puede denominarse también "subalimentación" (estimación de la proporción de la población que no tiene acceso a suficiente energía alimentaria).

² Según la FAO, una persona padece inseguridad alimentaria cuando carece de acceso regular a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normales y para llevar una vida activa y saludable. Esto puede deberse a la falta de disponibilidad de alimentos o a la falta de recursos para obtenerlos. La inseguridad alimentaria puede experimentarse a diferentes niveles de severidad. La FAO mide la inseguridad alimentaria utilizando la Escala de experiencia de inseguridad alimentaria (FIES, por sus siglas en inglés): i) leve (se pone en riesgo la calidad y la variedad de los alimentos), ii) moderada (se reduce la cantidad de los alimentos, se saltan comidas), y iii) severa (no se consumen alimentos durante 1 día o más). Fuente: <https://www.fao.org/hunger/es/>

³ Los medios de vida son las capacidades, los activos y las actividades necesarias para que las personas ganen dinero y se aseguren el acceso a los alimentos (IFRC, 2023).

% de la población en condición de hambre se concentra en Asia (425 millones), 36,5 % en África (278 millones) y 7,5 % (56,5 millones) en Latinoamérica y el Caribe.⁴

En términos de inseguridad alimentaria, a 2021 cerca de 2300 millones de personas (29 % de la población mundial) padecieron inseguridad alimentaria moderada o grave. De estas, 924 millones (11,7 % de la población mundial) enfrentaron inseguridad alimentaria en niveles severos, lo que significó un aumento de 29 % derivado de la pandemia (figura 1). Por región, el 50 % (1150 millones de personas) se ubica en Asia, 34 % (795 millones) en África, cerca del 12 % (268 millones) en América Latina y el Caribe y casi el 4 % (89 millones) en América septentrional y Europa.

En términos de prevalencia, África y Asia son las regiones en las que la inseguridad alimentaria es mayor con 41 % y 42,5 %, respectivamente, seguidas de América Latina y el Caribe con 35 % y de América septentrional y Europa con 19 %.⁵

La evolución de las variables analizadas se ha visto impactada recientemente por la guerra en Ucrania (que involucra a dos de los mayores productores de cereales básicos, semillas oleaginosas y fertilizantes) y por el contexto inflacionario que en conjunto han exacerbado las consecuencias de la pandemia; esto añade más retos, en especial, a países como los de Latinoamérica y el Caribe, que desde la pandemia han registrado unos de los mayores incrementos en términos de inseguridad alimentaria.

Si bien Latinoamérica y el Caribe tienen un potencial agrícola declarado, la región ha sido importador neto de muchos de los alimentos básicos como cereales básicos tales como trigo, maíz y aceites vegetales. Además, la capacidad exportadora de la región en materia de alimentos puede verse afectada por el aumento de los costos que podría afectar la producción y el rendimiento de los alimentos básicos y podría significar una menor disponibilidad y asequibilidad de alimentos a futuro.

En este contexto, y haciendo referencia a la región, Julio Berdegué, representante de la FAO para América Latina y el Caribe, sostiene que “estamos frente a una crisis compleja y de proporciones, que requiere acciones sin precedentes,

⁴ “Por la cual se incluye la asistencia alimentaria complementaria, dentro de las ayudas humanitarias de emergencia y se adoptan otras disposiciones”.

⁵ Se tiene referencia estadística de los migrantes con vocación de pertenencia hasta la fecha referenciada, sin embargo, se presume que la cifra pudiese incrementar (R4V, 2022).

no solo de los Gobiernos sino de todos los actores del sistema agroalimentario regional".⁶

En este sentido, este documento tiene como objetivo identificar los retos y desafíos que podría enfrentar Colombia bajo un potencial escenario de hambruna. Para esto, se examinará información primaria y secundaria que permita llegar a dar recomendaciones para implementar, previo análisis de cómo la hambruna puede utilizarse como arma de guerra.

Hambruna: arma de guerra de las grandes potencias

El mundo no esperaba ver una guerra convencional como la que se inició hace un año con la invasión de Rusia a Ucrania. Sin embargo, se ha desarrollado con una regularidad clásica como las guerras que se presentaron desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días, adicionándole otros dominios como los ataques cibernéticos, ciberespacio y cognitivo entre otros. En la historia de la humanidad en las guerras se han sitiado pueblos para someterlos a pesar de no ser una buena idea, según Sun Tzu.

El resentimiento hacia Moscú en Ucrania tiene profundas raíces históricas. En la Gran Hambruna de la década de 1930, hasta cuatro millones de ucranianos murieron de hambre durante la colectivización forzosa de las granjas por parte del dictador soviético Joseph Stalin. Fergal Keane, de la BBC, estuvo en la ciudad oriental de Kharkiv, cerca de la frontera con Rusia, y se reunió con algunos de los últimos supervivientes de la hambruna. (BBC News, 2022)

Si bien hoy en día que nos ufanamos de tener una cultura civilizada, bajo ningún precepto esperaríamos que se utilizara la hambruna como medio de ataque. Se ha podido ver que las sanciones económicas están a la orden del día, tanto por parte de la OTAN (principalmente EE. UU.) como por parte de Rusia, y no podemos pasarnos de inocentes y desconocer que estas sanciones afectan el comercio de alimentos, al involucrar fertilizantes.

En otro sentido que no deja de ser menos preocupante, el fundador de Microsoft, Bill Gates, advirtió que la hambruna mundial por la falta de alimentos

6 "Por el cual se declara una Situación de Desastre de Carácter Nacional".

puede ser el mayor problema para la humanidad de los próximos años, pero planteó que podría solucionarse con el desarrollo de semillas mágicas adaptadas al cambio climático. (Ámbito.com, 2022, párrafo 1)

En contraposición y advirtiendo que puede ser peor la solución a la problemática se dice que Bill Gates está rebautizando las semillas modificadas genéticamente como "semillas mágicas" y dice que son la respuesta al hambre en el mundo, pero según la doctora Vandana Shiva, una "fallida, torpe y burda manipulación de los sistemas vivos no crea 'semillas mágicas'. Crea un desastre ecológico" (Ámbito, 2022). Este asunto es preocupante, toda vez que estamos frente a un tema que puede afectar a la humanidad estructuralmente.

¿Qué tan dispuestos estamos a buscar alternativas que permitan nuestra autosostenibilidad? Un Estado que garantice la seguridad alimentaria para sus pobladores está en mejor capacidad de afrontar las difíciles circunstancias que se pueden presentar en estos ambientes conflictivos. Así como no esperábamos una pandemia y el COVID-19 nos encerró, también se pueden presentar circunstancias que nos afecten, ya sea por decisiones humanas o por factores naturales que afecten y perdamos la soberanía alimentaria. Colombia es un país que cuenta con todo el potencial para garantizar su propio abastecimiento de alimentos e incluso generar excedentes de exportación. ¿Por qué no buscar otras alternativas?

Es el momento de dar una mirada nuevamente al campo, valorar esa naturaleza que nos ha dado el sustento por muchos años y que hoy en día ha sido abandonado por muchos de los que heredaron la digna profesión del campesino. La variedad de cultivos en Colombia permite una rica alimentación basada en diferentes nutrientes y ha facilitado al campesino alternar los cultivos para que sus tierras no se agoten y puedan generar buenas cosechas, es muy interesante estudiar el valor agrícola de las diferentes regiones del país. Debemos volver a cultivar las semillas de nuestros ancestros, sin dejarnos manipular con semillas transgénicas y todo su efecto negativo. Rey (2019) hace referencia a Dirk Zimmermann de Greenpeace y menciona que las semillas mágicas "representa la personificación del mal en la agricultura industrializada" (pár. 2). Estamos en el punto de inflexión donde podemos gritar al mundo que no estamos dispuestos a seguir el juego de los poderosos. De esta manera, es pertinente, inicialmente explorar la situación de Colombia de cara a una hambruna, para luego identificar los retos que se podrían enfrentar con las capacidades del Estado, teniendo en cuenta que esta situación sería de carácter prioritario para preservar la vida de seres humanos.

Colombia ante una posible hambruna

Hablar de una crisis alimentaria y un posible riesgo de hambruna para Colombia implica reconocer los procesos de crecimiento nacional e internacional de la población que se han gestado desde mediados del siglo XX, la relevancia que adquirió en las agendas públicas el acceso de millones de personas a una nutrición adecuada y saludable, como asunto fundamental para garantizar la calidad de vida de las poblaciones, generando impactos en el orden económico mundial y social que obligaron a los organismos internacionales a abocarse a la intervención de esta problemática y generar políticas de seguridad alimenticia.

Estas acciones buscan dar respuestas a las necesidades de los Estados y disminuir los efectos que se han generado en torno a la naturaleza, las personas y la sustentabilidad planetaria. Sin embargo, las perspectivas no son las más alentadoras, aunque existen políticas tanto desde los propios países como a nivel intergubernamental. Según FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2022) la lenta implementación y una dirección equivocada en las respuestas a esta problemática alejan a los Estados de cumplir las metas trazadas a 2030, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente en lo concerniente a la emergencia manifiesta en la erradicación del “hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición”.

En este sentido, la institucionalidad nacional e internacional apunta a “que todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (FAO, 2011, s.p.) finalizando así cualquier forma de malnutrición. No obstante, se ha generado un incremento mundial y una crisis para varios países de hambre, entendido como:

La sensación individual de consumo insuficiente de alimento, lo que se relaciona directamente a la inseguridad alimentaria y nutricional de la población, y que la FAO define operacionalmente con el indicador subnutrición (ingesta alimentaria diaria inferior al mínimo requerido para satisfacer los requerimientos energéticos). (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, 2016, pág. sp)

De esta forma, a nivel mundial se evidencia un incremento en la inseguridad alimentaria (Insan), es decir, en la capacidad de las personas para obtener una alimentación adecuada, poniendo en riesgo su salud y su vida de acuerdo con

el nivel de Insan en que se encuentren, puesto que todos los países responden a dinámicas particulares, temporalidad y posibilidades de acceso de la población a los alimentos. Por lo tanto, hablar de una posible hambruna en el país implica remitirse a los criterios establecidos por la FAO para clasificar el hambre extrema: "fase 3: crisis; fase 4: emergencia y fase 5: hambruna/catástrofe). La fase 5 es el síntoma extremo en crisis agudas y prolongadas" (FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS, 2018, p. 37).

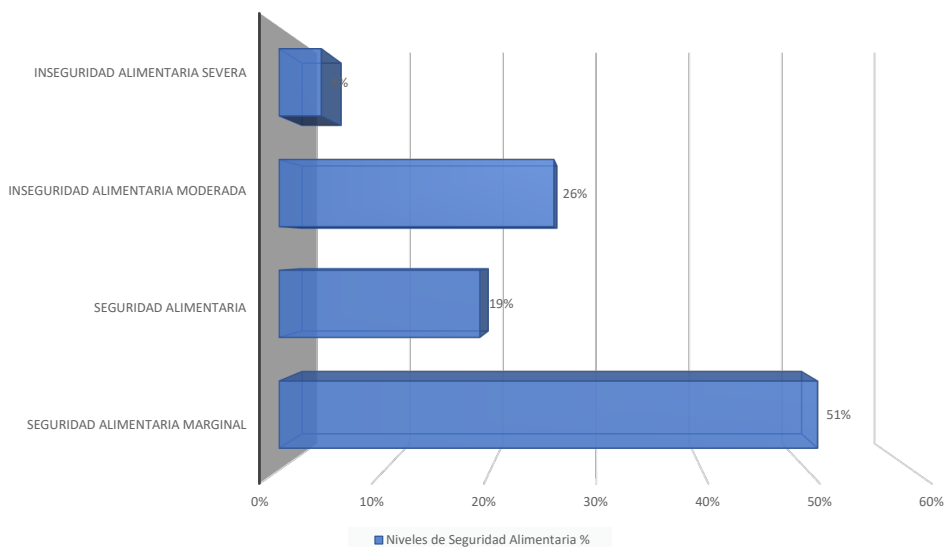
Dentro de este panorama puede entenderse el hambre como una de las principales violaciones a los derechos humanos y acción injusta a nivel mundial, puesto que se restringe el desarrollo de las poblaciones y los territorios, siendo mujeres y niños de las zonas rurales y urbanas los más vulnerables de padecer hambre o cualquier forma de inseguridad alimentaria; por lo que se "condiciona negativamente el derecho a la salud, a la seguridad y a las igualdades de oportunidades" (Cruz Roja, 2023). De ahí que el hambre sea uno de los principales desafíos sociales, políticos y económicos que requieren de la intervención estatal de manera prioritaria en un contexto mundial de condiciones cada vez menos favorecedoras.

Muestra de ello, es el informe emitido por la FAO y por el "Programa Mundial de Alimentos" (PMA) en el cual se emitió una alerta ante una posible intensificación y crisis de inseguridad alimentaria aguda para veinte países clasificados como "puntos o focos críticos de hambre", entre estos Colombia, por lo que se identifica que las poblaciones se encuentran en riesgo de padecer hambre y fallecer a causa de la desnutrición que esta genera.

Para comprender la situación de seguridad alimentaria en Colombia y una posible crisis que se derive en una hambruna, es importante reconocer cómo se encuentra el país en este ámbito. A noviembre de 2022, el PMA realizó dos evaluaciones en 29 departamentos y 118 municipios en materia de seguridad alimentaria, una focalizando a los nacionales y otra a la población migrante que reside en Colombia. De manera explícita, este informe muestra el incremento sustancial desde 2015 hasta la actualidad de los indicadores de inseguridad alimentaria, pues ENSIN de 2015 identificó que el 54 % de los hogares colombianos padecían esta problemática, aunque para 2022 el indicador incrementó en trece puntos porcentuales, alcanzando un porcentaje del 67 % de los hogares del país, lo que representa que debido a las condiciones vulnerables a nivel económico, estas familias adoptaron estrategias para agotar los medios de vida y lograr el acceso a los alimentos.

Para el caso de la población colombiana, se encontraron cifras que indican la necesidad de atención a esta problemática. Solo el 19 % de la población se encuentra en situación de seguridad alimentaria, el 51 % se ubica en una situación de seguridad alimentaria marginal, es decir, no está en inseguridad alimentaria, pero su situación podría desmejorar sus factores coyunturales, como la crisis en Ucrania, la inflación y las emergencias climáticas, entre otros, que determinan que esta materia se agrave en un tiempo moderado.

Figura 1. Niveles de seguridad alimentaria en Colombia



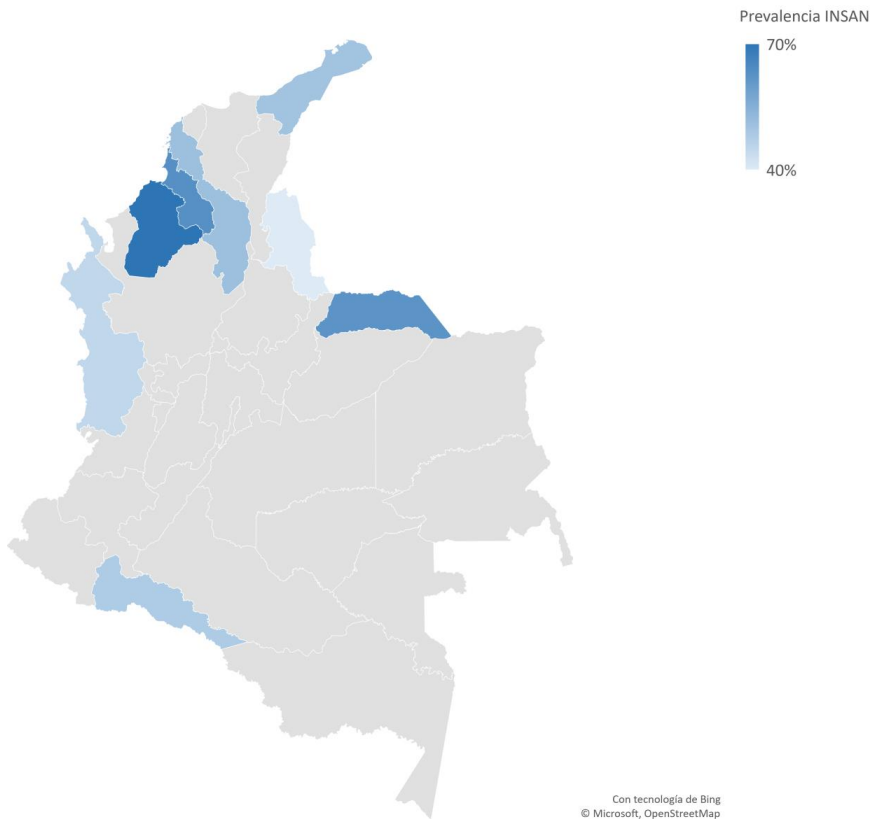
Fuente: elaboración propia con base en PMA (2023)

Por su parte, la inseguridad alimentaria moderada y severa alcanzan alrededor del 30 % de la población del país, es decir, un aproximado de 15,5 millones de personas no cuenta con la capacidad de acceder a la comida de manera plena y sin restricciones, lo que obliga a las familias a recurrir “estrategias de consumo insostenibles y enfrentar condiciones de escasez de alimentos, hambre y malnutrición” (PMA, 2023, p. 1) y adoptar diariamente estrategias de supervivencia que les permitan satisfacer sus mínimos vitales. Ejemplos de esto son la compra de alimentos más económicos (68 %), la disminución de tiempos o porciones de alimentación (51 %) y el agotamiento de los medios de vida a través del gasto de los ahorros económicos (53 %), crédito para adquirir los alimentos (38 %),

disminución de otros gastos como salud y educación (30 %) y realización de otro tipo de actividades que ponen en riesgo la vida (12 %) (Colombia Food Security Cluster, 2023).

Es importante resaltar que del total de la población que se encuentra en condición de Insan, 13,4 millones se ubican en una posición moderada, ya que no cuentan con los recursos económicos suficientes para garantizar un consumo idóneo o una dieta saludable en los alimentos, generalmente no hay certeza en cuanto a la capacidad para adquirir los alimentos diarios y ocasionalmente se pueden quedar sin acceso a estos, por lo que deben recurrir cotidianamente a maniobras de supervivencia de emergencia para adquirir los mínimos vitales.

Figura 2. Prevalencia Inseguridad alimentaria por departamento



Fuente: elaboración propia con base en PMA (2023)

Coexiste una situación de 2,1 millones de personas que se encuentran en Insan severa o grave, experimentando brechas temporales extremas en la ingesta de alimentos, quedándose uno o más días sin tener acceso a estos durante varias veces al año debido a la vulnerabilidad económica de estos hogares.

Las poblaciones con mayor prevalencia de Insan y que tendrían un potencial riesgo en caso de presentarse una hambruna en Colombia serían los departamentos ubicados en la Costa Atlántica, los más impactados: "Córdoba (70 %), Sucre (63 %), Cesar (55 %), Bolívar (51 %) y La Guajira (50 %). Así mismo, departamentos como Arauca (62 %), Putumayo (48 %), Chocó (45 %) y Norte de Santander (40 %) también presentan altas tasas de inseguridad alimentaria" (PMA, 2023, p. 2).

Así pues, se ubica un total de Insan del 30 % nacional que aplica tanto a zonas urbanas y rurales, pero que se afronta de formas diferenciadas. Los hogares de la ruralidad recurren para la adquisición de alimentos a estrategias de emergencia en un 21 %, mientras que los hogares urbanos en un 16 %; así mismo, asumen maniobras de crisis en un 40 % para los hogares rurales y 32 % para los hogares urbanos. En estos últimos predomina el uso de estrategias de estrés como la deuda y el uso de los ahorros económicos.

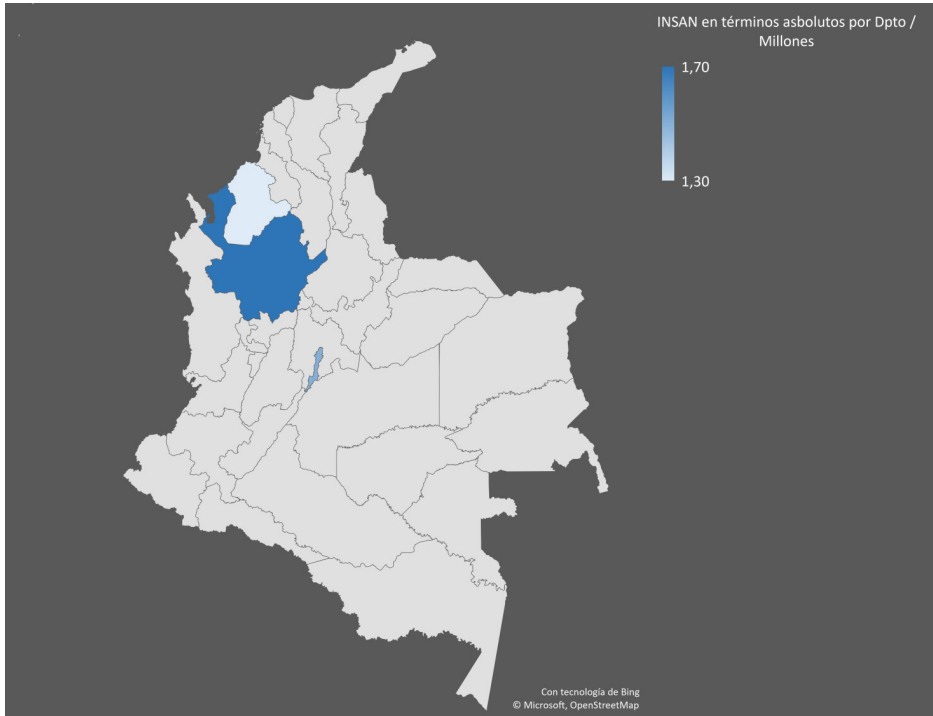
Un 17 % del total de población que padece Insan en el país registra problemáticas de mayor complejidad para acceder a la alimentación lo que genera mayores brechas. Dichas poblaciones corresponden a los departamentos de Arauca con el 41 %, Córdoba con el 41 %, Sucre con el 38 % y Cesar con el 34 %. Es de resaltar que estos hogares se encuentran ubicados en regiones afectadas por la violencia del conflicto armado y los desastres naturales, lo cual se convierte en un limitante para el acceso a los alimentos y sería un factor de mayor afectación en caso de una posible hambruna en el país.

Conviene distinguir que en términos absolutos la Insan tiene predominancia y afectaría de manera directamente el departamento de "Antioquia (1,7 millones), Córdoba (1,3 millones) y el Distrito Capital de Bogotá (1,5 millones)" (PMA, 2023, p. 2).

En consecuencia, se podría afirmar que la Insan afecta y afectaría una posible agudización que conlleve a la hambruna en mayor medida a los grupos poblaciones que poseen condiciones sociodemográficas como: víctimas del conflicto armado en un 50 % de los hogares de esta población; población étnica o racializada en un 42 % para afrodescendientes y un 40 % comunidades indígenas; trabajadores en condiciones de informalidad en un 44 % para las empleadas

domésticas y un 41 % para las personas jornaleras; familias con menores niveles educativos en un 42 % para aquellos donde el/la jefe del hogar no tenga educación y hogares se ubiquen con jefatura femenina en un 35 % (Colombia Food Security Cluster, 2023).

Figura 3. Inseguridad alimentaria en términos absolutos por departamento



Fuente: elaboración propia con base en PMA (2023)

Dentro de este marco contextual, la tendencia para un futuro próximo no es a que se presente una mejoría; por el contrario, se prevé que el escenario de seguridad alimentaria en el país empeore de acuerdo con el comportamiento de sus impulsores, es decir, los factores coyunturales y estructurales que afectan a las poblaciones y determinan su dinámica, en muchos casos incrementando la vulnerabilidad. A continuación, se detalla cada uno de estos:

Factores coyunturales que afectan la seguridad alimentaria

Colombia se ve inmersa en una crisis alimentaria mundial. Existe un declive generalizado de la seguridad alimentaria de los habitantes del planeta, lo cual ha generado un descontento ciudadano y en muchos países el rechazo a las políticas y los órdenes económicos establecidos en cuanto al control del mercado alimentario de manera poco ética y en contra de los derechos humanos. Empero se han planteado desde los organismos internacionales diversas soluciones ante una crisis que parece no tener salida y cada vez agudizarse más con el paso del tiempo,

Vivimos hoy, en todo el mundo, en medio de crisis simultáneas, graves, intensas y prolongadas, con cambios muy rápidos en la correlación de fuerzas y en la lucha política. Una crisis económica profunda y estructural que afecta a los principales países del centro capitalista y a los países pobres y en vías de desarrollo. (La Vía Campesina, 2022)

Se trata de una crisis civilizatoria que se profundiza en los pilares económicos y sus efectos en las desigualdades sociales y la inoperancia de políticas estatales. El desmesurado incremento de la deuda externa, la pérdida de la soberanía alimentaria de las comunidades, la pérdida de los valores como sociedad, el respeto por los derechos humanos y la ética en las relaciones han generado expresiones de odio y guerra en diferentes regiones que ponen en riesgo la vida y la seguridad alimentaria de millones de personas. De esta forma, se encuentran algunos factores coyunturales que influyen en la crisis alimentaria en el país y que lo exponen a desarrollar una crisis de hambre:

Dependencia de las importaciones y pérdida de la soberanía alimentaria

Bajo las premisas del discurso internacional de la seguridad alimentaria, las políticas agropecuarias del país han desestimado la producción de alimentos como asunto prioritario, generándose una alta dependencia de las importaciones, desestimulando el agro y las economías de campesinos y pequeños productores que no logran competir con los bajos precios de los productos importados. Esto representa un incremento en los precios de los productos locales, la destrucción del tejido social, la migración de los habitantes del campo a la ciudad, pobreza,

desarraigo territorial y un riesgo inminente para una crisis alimentaria o hambruna. Muestra de ello, la preocupación existente por el relevo generacional de los agricultores:

En 10 años no habrá quien siembre comida en Colombia. Estudios revelan que el total de jóvenes entre los 14 y 18 años ascendió a 12 millones, de esta cantidad cerca del 22 % son jóvenes rurales, que en su mayoría no encuentran en el campo oportunidades para desarrollarse y crecer. (Correa, 2022)

De acuerdo con el MinAgricultura, para 2022, el 85 % de los alimentos consumidos en el país fue producido en Colombia, en gran parte por pequeños campesinos, mientras que el 15 %, es decir, 15,9 millones de toneladas del total de los alimentos consumidos en el país fueron producto de las importaciones (Más Colombia, 2023). Los alimentos más representativos en importaciones corresponden a "maíz, trigo y soya, y hay una participación significativa de otros productos como el aceite de palma, azúcar de caña, hortalizas cocidas o conservadas, leche, aceite de soya y cebada" (Salazar, 2022). Con esta alta tasa de importaciones en materia de cereales, el país se torna vulnerable ante una crisis mundial que restrinja el comercio internacional, conllevando a una situación crítica en materia alimentaria.

Pandemia por el COVID-19

Como era de esperarse la pandemia agravó la Insan en el país, las medidas de confinamiento y la consecuente paralización de la economía trajeron consigo afectaciones que aún hoy persisten en los hogares más vulnerables. Según el DANE entre 2020 y 2022 "1,6 millones de familias redujeron su alimentación a solo dos comidas diarias, y la severidad de la pobreza se acrecentó con 3,5 y 2,8 millones de nuevas personas en situación de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema" (PCDHDD; CCEEU & ALIANZA, 2022, p. 24), lo cual se ve reflejado en un menor consumo en las raciones de alimentos y menor calidad de estos.

En este sentido, a noviembre de 2022 se registró que un 26 % de los hogares con Insan come menos de tres veces al día. Sin embargo, esta cifra tuvo variaciones sustanciales durante la pandemia, pasando de un 11 % a un 32 %. Como es evidente, la Insan es un asunto que viene de antes de la pandemia, pero esto lo que generó fue su recrudecimiento, especialmente, para los hogares rurales y pobres, estrato 0, 1 y 2, así como las mujeres cabezas de familia.

Inflación como efecto de la invasión de Rusia a Ucrania

Con la guerra de Ucrania, los niveles de Insan para Latinoamérica y Colombia se han incrementado críticamente, pasando del 31,7 % al 40,6 % (PMA, 2023). Entre los principales efectos que acarrea esta guerra se encuentra la actual escalada inflacionaria a nivel mundial que ha sobrepasado los límites estimados, afectando negativamente la economía mundial y obligando a incrementar las tasas de interés a nivel nacional e internacional. En el caso de Colombia las repercusiones se han visto reflejadas en el incremento de los costos de los fertilizantes y los alimentos.

En primer lugar, los fertilizantes en un 30 % provienen de importaciones del país ruso, por lo que se ha generado una escasez de los insumos para los cultivos agrícolas como urea, amoníaco y potasa, entre otros, generando una afectación en el 71 % de los productores colombianos. En segundo lugar, la inflación en Colombia se ha visto reflejada en el incremento de toda la canasta básica familiar, con mayor auge en los alimentos, lo cual representa el aumento de brechas en el acceso a la comida de los hogares pobres y vulnerables; así como, una agudización en los niveles de Insan moderados y severos que pueden repercutir en una crisis de hambre para estos sectores poblacionales, pues el acceso depende de los precios que tengan y la capacidad para cubrirlos. Para el 2022:

"En Colombia, los incrementos en precios [fueron] particularmente duros para los sectores más pobres de la sociedad, donde el rubro de alimentos tiene una ponderación en la canasta de consumo más acentuado. Así, mientras la inflación de la población de ingresos altos llega a 6,7 %, la de los segmentos pobres alcanza 10,5 %". (Hofstetter & Pérez Reyna, 2022, p. 2)

De acuerdo con el DANE, para febrero de 2023, la inflación nacional alcanzó el 13,28 % representada especialmente en el precio de los alimentos; así mismo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) informó que el país tiene uno de los mayores incrementos en los precios de los alimentos a nivel mundial, ocupando el séptimo lugar, con porcentaje incremental del 26,2 % para inicios de 2023.

Emergencias por variabilidad climática

La seguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones del país se han visto afectadas por diversos factores climáticos como el fenómeno de La Niña. Para 2022, alrededor de "616.486 personas fueron afectadas principalmente por inundaciones (74 %), movimientos en masa (8 %) y avenidas torrenciales (6 %)" (OCAH, 2023, p. 6). El periodo de junio y octubre representó la mayor magnitud de lluvias para la subregión de La Mojana, Caribe, Pacífico y Urabá, afectando cerca de 90.300 familias y 189.184 hectáreas de sembrados, por lo cual, fue necesaria en materia de asistencia alimentaria, la expedición de la Resolución 1087 de 2022 y el Decreto 2113 de 2022, declarándose la situación de Desastre Nacional.

El departamento de Chocó sufrió preocupantes consecuencias: en cuatro de sus municipios se registró concurrencia en afectaciones por confinamiento, desplazamiento, instalación de minas antipersonal (MAP) y amenazas de los Grupos Armados Organizados en adelante (GAO), así como derrumbes e inundaciones, que restringieron la llegada de la ayuda humanitaria. Como consecuencia, las comunidades no tenían condiciones para el acceso a los servicios educativos y de salud, se propagaron enfermedades derivadas de aguas estancadas y disminuyó la ingesta y frecuencia de los alimentos durante un tiempo superior a seis meses (OCAH, 2023).

Aunque en diciembre disminuyeron las intensidades de las lluvias y los niveles de afectación en los departamentos, Norte de Santander (2520 personas) y Cauca (537 personas), presentaron avenidas torrenciales, inundaciones, desbordamientos de ríos y movimientos en masa que generaron la pérdida de los medios de vida como cultivos agropecuarios y ganado (OCAH, 2023).

Para enero y febrero de 2023, se tiene reporte de afectaciones en aproximadamente 28.533 personas por 641 eventos. "Los incendios de cobertura vegetal representaron el 60 % de las emergencias reportadas, seguida por los movimientos en masa (19 %) y las inundaciones (8 %); siendo los departamentos más afectados Antioquia, Bolívar, Risaralda y Cundinamarca" (OCAH, 2023, p. 6). Se resalta el incendio presentado en la reserva natural de Tacueyó, Cauca, generando limitaciones para la obtención del agua de las comunidades indígenas de la zona; a su vez, los deslizamientos presentados en la vía Panamericana y la vía alterna afectaron el transporte de los alimentos entre los departamentos de Nariño y Cauca.

De acuerdo con el IDEAM y la UNGRD, el fenómeno de La Niña será persistente hasta mayo, fecha en que iniciará el aumento de temperatura y podrían presentarse incendios en los departamentos de “Caquetá, Vichada, Guaviare, Meta, Arauca, Casanare, Norte de Santander y Cesar” (OCAH, 2023, p. 6). Al mismo tiempo, las altas temperaturas pueden generar grandes afectaciones en materia de salud, preservación de los cultivos agrícolas y seguridad alimentaria, puesto que las sequías repercuten en la muerte de las plantaciones, la sed y el hambre en los animales. Este asunto se convierte en una amenaza potencial de escasez de productos lácteos, cárnicos, frutas y verduras, lo que impacta el precio y la capacidad de adquisición de los consumidores. Muestra de ello es la situación del departamento de Magdalena, que actualmente reporta pérdidas millonarias por el fenómeno de El Niño (Urieles, 2023).

Flujos Migratorios en América Latina

Desde 2015, el país ha experimentado una afluencia, sin precedentes, de migrantes venezolanos que, de cerca de 39.000 personas aquel año, pasó a 2,5 millones en agosto de 2022.⁷ Este flujo migratorio responde a las dificultades económicas que atraviesan los hogares en su país de origen y la esperanza de acceder en Colombia a “bienes y servicios básicos como alimentos, atención médica, educación y oportunidades de empleo” (R4V, 2022).

De acuerdo con el DANE, “seis de cada diez hogares venezolanos con vocación de permanencia padecen pobreza monetaria, de los cuales más de la mitad (34 %) se encuentran en situación de pobreza extrema” (2022). Para el último estudio del PMA (2023)⁸, muchas de las familias migrantes venezolanas llegan a Colombia a vivir dentro de condiciones económicas marginales, las cuales se han recrudecido a causa del conflicto armado, la violencia urbana y el impacto

⁷ Aunque se tiene referencia estadística de los migrantes con vocación de pertenencia hasta la fecha referenciada, se presume que la cifra puede incrementarse (R4V, 2022).

⁸ Entre junio y agosto de 2022, WFP completó la primera fase de la evaluación y realizó un total de 7097 encuestas a hogares y grupos de viaje, asegurando muestras representativas para cinco grupos de población: i) migrantes venezolanos con vocación de permanencia, ii) migrantes venezolanos en tránsito, iii) migrantes venezolanos pendulares, iv) retornados colombianos y v) comunidades de acogida. Estas encuestas se realizaron en 13 departamentos y 45 municipios con alta concentración de migrantes venezolanos. Adicionalmente, se llevaron a cabo 44 discusiones en grupos focales con las comunidades para comprender mejor los factores que inciden en la inseguridad alimentaria y cómo están impactando sus vidas. Este ejercicio fue implementado por el Centro Nacional de Consultoría, Bogotá, Colombia.

socioeconómico de la pandemia por COVID-19, especialmente dura para aquellas familias que dependían de la economía informal. Esta población tiene limitada su capacidad para cubrir las necesidades básicas, el 70 % de los hogares venezolanos, participantes en el estudio, poseen ingresos inferiores a la línea de pobreza nacional.⁹

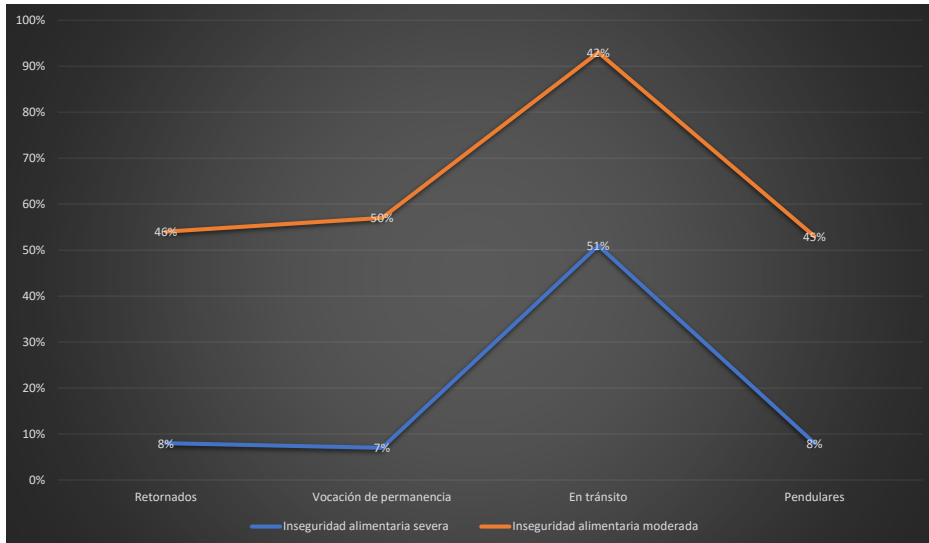
Adicionalmente, el incremento de la inflación afectó los precios de los alimentos y servicios básicos. Se estima que alrededor del 50 % de los migrantes en el país y el 40 % de las comunidades de acogida disminuyeron sus ingresos, por lo que se presentan casos en que las familias eligen comprar los alimentos o satisfacer otras necesidades básicas como la vivienda, los servicios públicos y demás (PMA, 2023).

Aunque el Estado colombiano ha realizado esfuerzos administrativos y legales para que esta población cuente con condiciones de vida digna, los obstáculos para su integración económica son latentes. Los bajos niveles educativos, la ausencia del estatus legal y la discriminación y estigmatización son factores que dificultan aún más el acceso al empleo, lo que se refleja en que una de cada cinco y "más del 25 % de los hogares de migrantes recurre a estrategias de subsistencia de emergencia para satisfacer sus necesidades alimentarias básicas, como mendigar o aceptar actividades de riesgo para ganar dinero" (PMA, 2023, p. 5). Dichas formas de solventar las crisis suelen ser irreversibles y determinar las capacidades futuras de la familia para hacer frente a nuevas situaciones.

Según el reporte situacional sectorial de octubre-diciembre de 2022 para la población migrante, la Insan alcanzó aproximadamente el 57 % de la población con vocación de permanecía. Así mismo, el 93 % de la población en tránsito y el 53 % de los migrantes pendulares padecieron este mismo tipo de Insan, consumiendo dos o menos comidas diarias en un 80 % y 42 %, respectivamente. Se estima que un 79 % de los migrantes en tránsito, un 34 % de vocación con permanencia y un 28 % de los pendulares deben recurrir a estrategias de emergencia para obtener los alimentos, tales como mendicidad o actividades de riesgo (GIFFIM; R4V, 2022).

⁹ DANE Línea de Pobreza Nacional-línea de pobreza de COP 358.892 y línea de pobreza extrema de COP 176.762.

Figura 4 Situación de Insan en población migrante octubre-diciembre de 2022



Fuente: elaboración propia con base en GIFFIM; R4V (2022)

Alrededor del 50 % de los hogares migrantes encuestados posee un consumo deficiente de los alimentos, con una ingestión de menos de tres comidas diarias, y uno de cada cuatro hogares posee una dieta limítrofe o pobre, con poca diversidad y dependiendo en su mayoría de granos y cereales; además, existen niveles importantes de desnutrición, especialmente en las mujeres en gestación y niños en primera infancia (PMA, 2023).

Ante las limitaciones presentes para acceder a bienes y servicios en el país, los migrantes venezolanos están buscando mejores condiciones en otros lugares. Según la última evaluación regional esta población registra la cuarta parte de los tránsitos de migrantes informales que atraviesan América Central con el objetivo de llegar a Estados Unidos y otros destinos (PMA, 2022). Durante 2022 y lo que va de 2023, estos flujos migratorios han aumentado de manera considerable, lo cual se prevé que continúe, alcanzando repercusiones en altas tasas de Insan especialmente para hogares en tránsito y comunidades de acogida (Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos, GIFMM, 2023).

Factores estructurales que afectan la seguridad alimentaria

La relevancia adquirida por la seguridad alimentaria en el mundo y el país ha propiciado políticas públicas que buscan dar una respuesta integral y multidimensional al problema del hambre. Colombia es muestra del trabajo estatal en este aspecto, evidenciando resultados y logros que, aunque no resuelven el problema de fondo, permiten generar avances y trazar perspectivas en los aspectos por intervenir. No obstante, los esfuerzos estatales se ven limitados por factores de orden social, político y económico que permiten que las problemáticas se complejicen y vayan un paso adelante de la capacidad institucional y normativa para hacerles frente. La persistencia de la Insan en el país responde a factores relacionados con la implementación de la política pública y problemas de orden estructural como:

Pobreza

La capacidad económica de los hogares es un asunto determinante en materia de seguridad alimentaria. La mayoría adquiere sus alimentos mediante la compra, por lo tanto, existe una relación intrínseca entre el hambre y la pobreza. Esto se evidencia en las tasas de pobreza monetaria. Para Colombia, en 2021, la pobreza monetaria alcanzaba al 39,3 % de la población y la pobreza monetaria extrema al 12,2 % (DANE, 2023), teniendo mayores impactos en departamentos como "La Guajira (67,4 %), Chocó (63,4 %), Magdalena (61,1 %), Córdoba (58,6 %) y Cauca (58,3 %)" (PMA, 2023, p. 3), los cuales, a su vez, tienen niveles superiores de Insan.

Puede inferirse que la pobreza y las inequidades sociales afectan directamente "la universalización o no de la disponibilidad, el acceso, el consumo y el aprovechamiento de los alimentos por parte de las personas" (Méndez, 2019, p. 24) generándose un círculo vicioso en materia de alimentación y seguridad alimentaria, "pobreza-hambre-malnutrición-enfermedad-muerte", el cual tiene repercusiones en el bajo peso al nacer de los niños y niñas, incremento del riesgo de morir en la primera infancia, posibles retrasos en el crecimiento físico y mental, ausentismo escolar, disminución en la productividad laboral y capacidad para generar ingresos en su vida adulta (FAO, 2004).

Así mismo, la Insan tiene repercusiones en el desarrollo social y económico del país. Se estima que las poblaciones con niveles de seguridad alimentaria

adecuados son más productivas, pues se mejoran sus capacidades intelectuales, acceden a estudios, mejoran sus oportunidades de empleo y se presenta una disminución de los índices de pobreza, impactando positivamente el desarrollo social y económico de la nación (INCAP, 1996).

Desempleo e Informalidad

Derivado del contexto social y económico del país, el desempleo alcanza una tasa del 11,4 % del total nacional, en el caso de “las mujeres fue de 15,0 %, mientras que la de los hombres fue de 8,6 %, con una brecha de género de 6,4 %” (DANE, 2023, p. 9). Si bien, existe una disminución estadísticamente significativa (1,6 puntos porcentuales) respecto del mismo periodo de 2022, el desempleo permanece cercano al 10 %, evidenciándose las repercusiones de la pandemia en materia económica.

Debido a este panorama, los hogares colombianos han encontrado en la economía informal una estrategia de adquisición de capacidad económica para suplir los gastos básicos esenciales en materia de bienes y servicios. No obstante, el desempleo formal, la pobreza que este conlleva y la informalidad debilitan la capacidad de demanda de los alimentos y potencializan la Insan y el hambre en el país.

Debe señalarse que, a febrero del presente año, “la proporción de población ocupada informal se ubicó en 58,4 %” (DANE, 2023, p. 9), presentándose una variación de 0,4 puntos porcentuales comparados con el periodo de octubre a diciembre de 2022 que se ubicó en el 58 %. Para este último periodo se registran ciudades con tasas superiores como Valledupar, Sincelejo y Cúcuta con 67 %, Santa Marta (65 %) y Montería (63 %); mientras que en el periodo de diciembre de 2022 a febrero de 2023 se encuentra una mayor recurrencia a las ocupaciones informales en Riohacha (67,2 %) y Sincelejo (66,3 %), lo cual coincide con capitales de departamento que presentan altos niveles de Insan.

Violencia, conflicto y desplazamiento

A nivel internacional, es recocida la relación entre los conflictos armados y la Insan, Colombia no es la excepción. La situación de conflicto armado interno que ha afectado durante décadas al país, los desplazamientos forzados, el despojo de tierras de campesinos, la violencia urbana, los confinamientos y las amenazas o actos que atentan contra la vida de los líderes de los territorios son elementos configuradores en la producción y acceso de los alimentos por parte de los hogares.

De ahí que la violencia genere limitaciones en el acceso a los alimentos, pues las familias afectadas entran en una condición de vulnerabilidad que en muchos casos restringe la ingesta alimenticia debido a la pérdida de la capacidad productiva y las fuentes de ingreso económico, el recrudecimiento de la pobreza y la precariedad, que actúan, como un motor de tensiones sociales y exposición a actividades de riesgo para conseguir los alimentos, generándose un círculo vicioso de nuevas situaciones de conflicto.

Podría decirse que, en 2022, el desplazamiento forzado y el confinamiento representaron las mayores vulneraciones a los derechos de las comunidades en que se cuenta con mayor incidencia de GAO, los cuales tienen una confrontación por el control del territorio para ejercer actividades fuera del orden legal. Es así como el país presentó un detrimento de la situación humanitaria, pues "un total de 20.316 familias fueron víctimas de 140 desplazamientos masivos en todo el territorio nacional, mientras que otras 15.761 familias resultaron afectadas por 132 situaciones de confinamiento" (Defensoría del Pueblo, 2023).

A su vez, un total de 15.761 familias correspondientes a 303 comunidades fueron víctimas de confinamientos en sus territorios, lo cual amedrenta y altera la dinámica social, imponiéndose restricciones para realizar las actividades de producción, adquisición de los alimentos (caza, pesca, recolección o compra), poniendo en una situación de riesgo la vida e inseguridad alimentaria. Estos datos representan un incremento del 12 % en la población víctima de desplazamiento masivo y un 56 % en población víctima por confinamiento, contrastado con 2021 (OCAH, 2023).

Para 2023, la situación no dista mucho de la anterior. La permanencia en las disputas por el control social y territorial de las economías ilegales repercute en impactos humanitarios para las comunidades. Solo entre enero y febrero, "cerca de 7105 personas resultaron afectadas durante 19 eventos de desplazamiento masivo en los departamentos de Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Caquetá. Durante estas emergencias, la principal población afectada fueron las comunidades afrodescendientes (59 %), indígenas (6 %), mujeres, niños y niñas (38 %)" (OCAH, 2023, p. 2).

Por su parte, la situación de confinamiento para febrero de 2023 reportaba un total de 12.952 personas víctimas, siendo los principales afectados comunidades afrodescendientes (25 %) e indígenas (14 %) asentadas en Arauca, Chocó, Cauca, Valle del Cauca y Nariño. Los enfrentamientos entre GAO, el aumento del control social ejercido y el uso de MAP complejiza la situación de confinamiento

del año anterior, genera mayores peligros y limitantes para la movilidad de las comunidades, la siembra y acceso a los alimentos. Ante esto se “destaca el hurto de animales de granja, las extorsiones, la carnetización de la población, impedimentos en el arreglo de algunos sistemas colectivos de agua y amenazas de reclutamiento de niños y niñas” (OCAH, 2023, p. 4)

Estrategias y desafíos en materia de seguridad alimentaria

Erradicar el hambre puede catalogarse como uno de los mayores desafíos como sociedad a nivel mundial y nacional. Sin embargo, los esfuerzos estatales y las diversas intervenciones desde el sector privado se quedan cortas para hacerle frente a una problemática que se avizora, según David Beasley, como una pandemia. En palabras del jefe del PMA:

Nos enfrentamos a [...] un desastre humanitario global. Millones de civiles que viven en países marcados por el conflicto, incluidas muchas mujeres y niños, corren el riesgo de morir de hambre, el espectro de la hambruna es una posibilidad muy real y peligrosa. (France 24, 2020)

Para Colombia, el panorama no es muy diferente. El PMA (2023) proyecta que la situación de seguridad alimentaria desmejore próximamente como consecuencia de las tensiones geopolíticas y las presiones en la economía global, derivadas de la crisis en Ucrania, que a la larga incrementarán el costo de la vida y la disponibilidad de insumos agropecuarios. Así mismo, se prevé que las afectaciones por la alta tasa de inflación persistan y la economía nacional se desacelere durante 2023, logrando incrementar el endeudamiento y disminuyendo la capacidad adquisitiva de las familias nacionales, migrantes y comunidades de acogida para la obtención de los alimentos.

Se presume también la existencia de una crisis oculta de hambre en Latinoamérica, un limitado acceso a bienes y servicios que obliga a miles de personas a implementar mecanismos alternativos de resolución como es la migración a países como Estados Unidos, en busca de un mejor nivel de vida. Ante esto, Colombia se encuentra en una posición geoestratégica privilegiada que le está generando un alto flujo de migrantes, el cual, podría aumentar con el paso de los días (ONU, 2022).

Sumado a estos factores, Colombia tiene probabilidad de emergencias por variación climática entre el segundo semestre de 2023 y el primer trimestre de 2024, con el desarrollo del fenómeno de El Niño que “reduciría las precipitaciones de la segunda temporada de lluvias de mediados de septiembre a mediados de diciembre y acentuaría la primera temporada seca del año 2024” (PMA, 2023, p. 10). De igual forma, el volcán nevado del Ruíz presenta actividad sísmica desde marzo de 2023, encontrándose en un nivel de actividad naranja. Según la OCHA, una posible erupción de este volcán afectaría a casi 57.000 familias de 27 municipios y sus medios de vida, entre el acceso a las fuentes de agua, el alimento para ellos y sus animales, por lo que se podría presentar necesidad de ayuda de emergencia para garantizar la seguridad alimentaria (Piñeros, 2023).

Lo expuesto abre la posibilidad de que la Insan y el hambre aumenten en Colombia, afectando de manera drástica los hogares en condición de pobreza extrema y moderada que en su mayoría dependen de una fuente de ingresos informal, que les brinda el diario vivir, entre ellos la población migrante y comunidades de acogida. Así pues, la situación de seguridad alimentaria del país exige intervenciones integrales, pensadas para el corto y mediano plazo, que permitan disminuir de manera efectiva la Insan en todos sus niveles y aminorar el riesgo de una hambruna, focalizando los departamentos que presentan mayores niveles de Insan.

En primer lugar, debe reconocerse que el problema del hambre está vinculado con el campo, por lo que es necesario retomar la búsqueda de la seguridad y soberanía alimentaria, fortalecer la producción agrícola nacional de manera competitiva, enfocando las diferentes políticas públicas y disposiciones normativas para la garantía del desarrollo rural sostenible, además del acceso a los medios de producción, la agricultura familiar y el relevo generacional de los campesinos y productores, fomentando la capacidad de generar los alimentos para abastecer la demanda a nivel interno, alcanzar un punto de equilibrio y menos dependencia de las importaciones y los transgénicos de acuerdo con la realidades locales. En este aspecto, la promoción de la agricultura campesina optimizará las condiciones socioeconómicas de las familias del campo, mejorando las prácticas de consumo, que se vinculan con el aumento de las malnutrición y otras enfermedades.

En segundo lugar, es necesario que el Estado y los actores privados aborden la problemática de pérdida y desperdicio de alimentos en la cadena de abastecimiento, pues la puesta en marcha de manera efectiva de políticas integrales

en la materia, como el plan nacional de prevención de pérdidas y desperdicios de alimentos, conllevaría a mitigar el incremento de los precios para los consumidores, ampliar la disponibilidad local de los alimentos y reducir los niveles de hambre especialmente, para las comunidades con mayores índices de Insan.

En tercer lugar, es necesario una lectura intersectorial a la problemática de inseguridad alimentaria, los factores estructurales y coyunturales que la originan, para diseñar y ejecutar políticas que garanticen la conectividad de los territorios y el transporte de los alimentos por vías terrestres, fluviales o aéreas. Esto generará un fortalecimiento en los sistemas de producción y comercialización desde los espacios locales, regionales y nacionales y facilitará una respuesta humanitaria más efectiva en caso de emergencia.

En cuarto lugar, se requiere una intervención estatal que fomente la ampliación del acceso al agua potable en las comunidades urbanas y rurales con mayores índices de Insan; el mejoramiento de los sistemas de atención o protección, especialmente, los destinados a grupos etarios con vulneración en el derecho a la alimentación, como es el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Para eso se plantea la necesidad de una ampliación de su cobertura, prioridad en los departamentos con mayores niveles de Insan, ejecución de manera equitativa y transparente para que pueda materializar el aporte al bienestar y seguridad alimentaria de la población escolar.

Referencias

- Ámbito (2022). *Bill Gates vaticina "hambruna mundial" pero propone solución "mágica"*.
<https://n9.cl/y2o4b>
- BBC News. (2022, 12 de febrero). *Ukraine's Great Famine memories fuel resentment of Kremlin*. <https://n9.cl/frlg3>
- Betancourt, M. (2006). *La seguridad alimentaria nutricional (SAN). Un acercamiento a la política pública. Proyecto de Investigación "Política de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Territorial Regional y Local"*.
- Burch, S. (2013). Diálogo con Miguel Altieri y Marc Dufumier: Crisis alimentaria y agroecología. En A. L. Movimiento, *La alternativa agroecológica* (p. 487). ALAI. <https://n9.cl/cmqno>
- Colombia Food Security Cluster. (2023). *Evaluación de Seguridad alimentaria en la población colombiana*. <https://n9.cl/xqnbqh>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2016). *Plan para la seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre de la CELAC 2025*.
- Cruz Roja. (2023). *Una crisis alimentaria devastadora*. <https://n9.cl/cf70yt>
- DANE. (2022). *Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema*. <https://n9.cl/hijav>
- DANE. (2023). *Comunicado de prensa. Indicadores de mercado laboral. Febrero de 2023*.
- DANE. (2023). *DANE. Estadísticas por tema*. <https://n9.cl/v70q>
- Defensoría del Pueblo. (2023). *Alrededor de 36.000 familias fueron víctimas de desplazamiento forzado y confinamiento en 2022*.
- FAO. (2004). *El estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo 2004. En seguimiento de los avances en la consecución de los objetivos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y de los Objetivos de desarrollo del Milenio*.
- FAO. (2011). *Una introducción a los conceptos básicos de seguridad alimentaria*.
- FAO. (2023). *Cumbre Mundial de la Alimentación*. <https://n9.cl/sl7av>
- FAO, FIDA, OMS, PMA, UNICEF. (2022). *El Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Adaptación de las políticas alimentarias y agrícolas para hacer las dietas saludables más asequibles*.
- FAO, FIDA, UNICEF, PMA, OMS. (2018). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*.
- France 24. (2020, 22 de abril). *Estamos al borde de una pandemia de hambre, advierte la ONU*. <https://n9.cl/wn7kl>
- GIFFIM, R4V. (2022). *Reporte situacional sectorial octubre-diciembre 2022*.
- Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM). (2023). *Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes (RMRP)*.

- Hofstetter, M., & Pérez, D. (2022). El regreso de la inflación. *Nota Macroeconómica No.42 | Edición Especial Debate Electoral*, 1-7.
- IFRC. (2023). *Seguridad alimentaria y medios de vida*. <https://n9.cl/r8iiig>
- Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP). (1996). *La iniciativa de seguridad alimentaria nutricional en Centro América*.
- La Vía Campesina. (2022). *La Vía Campesina: ¡Alto a la crisis alimentaria! ¡Soberanía Alimentaria, ya!* <https://n9.cl/ctic8>
- Más Colombia. (2023, 28 de marzo). *El 65 % de la inflación se debe a las importaciones de alimentos: ministra de Agricultura*. <https://n9.cl/hgbe4>
- Méndez, P. (2019). *Seguridad alimentaria en Colombia. Una propuesta para la sostenibilidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional PSAN*. Universidad de La Salle. <https://n9.cl/o3agl>
- OCAH. (2023). *Informe Tendencias e Impacto Humanitario en Colombia 2022*.
- OCAH. (2023). *Informe Tendencias e Impacto Humanitario en Colombia 2023*.
- ONU. (2022). *Una oculta crisis alimentaria en América Latina alienta aún más la migración en el continente*. <https://n9.cl/9fzt8>
- ONU. (2023, 19 de febrero). *Aumenta hasta los 828 millones el número de personas que sufren hambre*. <https://n9.cl/xpucl>
- ONU. Programa Mundial de Alimentos. (2022). *Informe de la ONU: las cifras de hambre mundial aumentaron hasta 828 millones en 2021*. <https://n9.cl/z7p4o>
- PCDHDD, CCEEU. (2022). *Hambre y guerra*. Ediciones Ántropos Ltda.
- Piñeros, M. (2023, 4 de abril). *Más de 57.000 familias están en riesgo si el volcán Nevado del Ruiz hace erupción: OCHA*. Blu Radio. <https://n9.cl/x5yj9>
- PMA. (2022). *Evaluación Rápida de Flujos Migratorios Mixtos en las Américas*.
- PMA. (2023). *Evaluación de seguridad alimentaria para la población colombiana*.
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). (2023). *Evaluación de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Poblaciones Migrantes y Comunidades de Acogida*.
- R4V. (2022). *Plataforma de coordinación interagencial para refugiados y migrantes de Venezuela*.
- Ramírez, M. (2019). *Vivir sin hambre en Colombia. El Derecho Humano a la Alimentación desde una perspectiva de Soberanía Alimentaria en Colombia* [Trabajo de maestría]. Universidad Santo Tomás. <https://n9.cl/1z7yh>
- Rey G. (2019, 3 de octubre). *¿Hay que temerle a la gigante multinacional Monsanto?* <https://n9.cl/ydtude>
- Salazar, D. (2022, 6 de febrero). *Las millonarias cifras detrás de la importación de alimentos en Colombia*. *Bloomberg Línea*. <https://n9.cl/qud31>
- Tenorio, M. (2019). *La evolución del concepto de seguridad y la transformación de la seguridad colectiva en la ONU*. <https://n9.cl/z61pp>

The Defender. (2022). *Las "semillas mágicas" de Bill Gates no resolverán el hambre en el mundo, sino que "crearán un desastre ecológico"*. <https://n9.cl/og0wy>

Urieles, R. (2023, 10 de mayo). *Altas temperaturas en Magdalena amenazan la salud y producción agrícola*. El Tiempo. <https://n9.cl/3s5vc>

Capítulo 9

Estrategias contra los efectos del alza de precios 2020-2023

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.09>

John Henry Ruiz Murcia

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La seguridad alimentaria nacional se ha visto afectada por el alza repentina de precios de los productos, como consecuencia de hechos socioeconómicos locales y externos. Con el objetivo de generar planes de acción para salvaguardar la seguridad alimentaria, se acudió a hacer una revisión del marco legal nacional e internacional, para así implementar estrategias viables. Lo anterior, mediante la aplicación del método cualitativo y con el Informe de Desarrollo Humano (1994) del PNUD, tomando como marco teórico. Los factores tenidos en cuenta son: la economía inflacionaria y el eventual aprovechamiento de quienes se valen de esta situación para incrementar los precios, llegando a la especulación económica. Los resultados de esta investigación establecen las causas y efectos del alza de precios entre los años 2020 y 2023.

Palabras clave: alza de precios; estrategias; inflación; poder adquisitivo; seguridad alimentaria; seguridad humana

John Henry Ruiz Murcia

Capitán de Navío de la Armada de la República de Colombia. Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Especialista en Seguridad y Defensa, Esdeg. Especialista en Estrategia Política y Estrategia Naval, Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", Colombia. Profesional en Ciencias Navales y Administrador, Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-0543-9483> - Contacto: john.ruiz@esdeg.edu.co

Citación APA: Ruiz Murcia, J. H. (2023). Estrategias contra los efectos del alza de precios 2020-2023. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 233-258). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.09>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

El presente capítulo examina las consecuencias, efectos e impactos del alza de precios de los alimentos, con el objetivo general de proponer lineamientos estratégicos para encarar los desafíos del alza de precios en el contexto de la seguridad alimentaria colombiana, periodo 2020-2023. Para esto, se plantean tres objetivos específicos: 1) desarrollar un estado del arte sobre el alza de precios de alimentos a nivel mundial; 2) identificar los marcos y antecedentes del alza de precios de alimentos en Colombia, y 3) determinar las causas y consecuencias del alza de precios de alimentos como amenaza a la seguridad alimentaria. A fin de resolver el objetivo base, se enuncian en las conclusiones algunas estrategias y directrices que las instituciones colombianas deben considerar para atender los desafíos del alza de precios en Colombia.

Como marco teórico se toma el Informe de Desarrollo Humano de 1994 propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), documento macro que presenta aspectos asociados a la seguridad alimentaria y los principales factores y aspectos que la afligen, tanto de manera estructural como de forma indirecta.

Para nuestra construcción, se emplea el método de investigación cualitativo de corte transversal y se adopta el análisis documental-bibliográfico como técnica para la obtención de información. Así las cosas, es preciso destacar que la investigación cualitativa "puede ser vista como el intento de obtener una comprensión profunda de los significados y definiciones de la situación tal como la presentan las personas, más que la producción de una medida cuantitativa de sus características o conducta" (Salgado, 2007, p.2). Paralelamente, el análisis documental-bibliográfico "ha sido considerado como el conjunto de operaciones destinadas a representar el contenido y la forma de un documento para facilitar

su consulta o recuperación o incluso para generar un producto que le sirva de sustituto" (Clauso-García, 1993, p.11).

El fenómeno del alza de precios se entrelaza con otros factores como el hambre, el conflicto armado y demás aspectos sociopolíticos que, parece, actúan entre sí para debilitar las estructuras sociales y contrarrestar las capacidades propias de las entidades y alianzas que sirven como grupo defensor de la seguridad humana.

Por lo tanto, los programas y esquemas que se construyan con miras a contrarrestar las consecuencias del alza de precios de alimentos deben identificarse mediante ejercicios conjuntos, donde participen instituciones clave en materia de salud, educación y bienestar, junto con otro tipo de entidades como las Fuerzas Militares (FF. MM.), ministerios y organizaciones nacionales e internacionales.

Estado del arte: alza de precios de los alimentos

En el Informe de Desarrollo Humano (IDH) (PNUD, 1994), se destaca la seguridad alimentaria o *food safety* como una prioridad para Gobiernos y organizaciones internacionales, en cuanto a las agendas que deben construirse con miras a garantizar el desarrollo y bienestar humano en un mundo cambiante *ad- portas* de iniciar el siglo XXI. En un escenario ideal, las personas deben tener acceso tanto "físico como económico a los alimentos básicos que compran. Esto requiere no solo que haya suficiente alimento para todos, sino también que la gente tenga acceso inmediato a los alimentos, que tengan 'derecho' al alimento" (PNUD, 1994, p.30).

De acuerdo con el PNUD, la inseguridad alimentaria se manifiesta entre 1970 y 1990, particularmente en países de África y Asia, afectados por conflictos armados y fenómenos naturales como sequías prolongadas. Entre los Estados que se hallaban en condiciones críticas para la fecha del análisis PNUD, estaban Afganistán, Angola, Iraq, Mozambique, Myanmar, Sudán y la República Democrática del Congo. Luego se incluyeron Burundi, Etiopía y Somalia. Para entonces, en la esfera latinoamericana, el único país que se encontraba en crisis alimentaria era Haití. Sin embargo, otros países de la región, como Colombia, El Salvador, Honduras y Perú, estaban en riesgo de crisis, fruto de conflictos internos que, en muchos casos, perjudicaron el libre tránsito de mercancías, motivo

por el que los precios en algunas áreas se incrementaron gradualmente, y se percibió una mala distribución de estos.

En cuanto a los ejemplos ofrecidos desde el PNUD, se destaca que la mayoría de los países en crisis alimentaria cuenta con un denominador común: la porción de la población más afectada, son los niños. Los menores de edad usualmente nacen con bajo peso y sufren de desnutrición, evento que perjudica el desarrollo de los jóvenes y, por ende, el futuro de los países en cuestión, debido a que la adquisición de los alimentos proviene esencialmente de la productividad (PNUD, 1994, p.31).

Sobre lo anterior, organizaciones internacionales y otras entidades de peso global confirman que, en diferentes instancias, los Gobiernos y múltiples instituciones han hecho esfuerzos importantes para solventar necesidades en materia de seguridad alimentaria. Empero, estos han alcanzado beneficios limitados, puesto que, en muchas ocasiones, no se toman como punto de referencia, para la implementación acertada de estrategias, diversos fenómenos económicos como el alza de precios, temas comerciales y el desempleo (PNUD, 1994).

El IDH busca darle apertura a la Cumbre de Copenhague de 1995, donde se impulsan temas relacionados con el desarrollo social y cuyas conclusiones y recomendaciones sirven, de alguna manera, como una nueva carta social mundial y, sobre todo, como un pacto de desarrollo humano y una especie de movilización del dividendo de paz para la construcción de un fondo mundial de la seguridad humana. En Copenhague, se buscó llegar a un acuerdo colectivo entre Estados, para reducir gastos militares e incrementar el presupuesto en materia de programas de desarrollo, especialmente en materia de seguridad alimentaria (PNUD, 1994).

En la cumbre de Copenhague y contemplando los postulados enunciados en el documento, entre 1994 y 1995, se concluyó que entre las mayores amenazas para la seguridad alimentaria estaban principalmente la pobreza, el hambre y el alza repentina de precios. Justo después de la publicación del texto y la cumbre de 1995, se celebraron dos cumbres, entre 1996 y 2002, mejor conocidas como las Cumbres Mundiales sobre Alimentación o *World Food Summits*, reuniones que se hicieron en Roma, donde participaron entidades privadas, organizaciones sin ánimo de lucro y gabinetes diplomáticos de alrededor de 180 países.

En tales eventos, se ratificaron y firmaron acuerdos clave para salvaguardar la seguridad alimentaria, entre ellos: asegurar políticas de comercio alimentario-agrícola, adoptar lineamientos/directrices y prácticas participativas y sostenibles de

desarrollo alimentario, asignación y utilización óptima de inversiones públicas, etc. (FAO, 1999, párr.30). Y se reafirmó que el hambre, la pobreza y el alza de precios eran, además de los conflictos y los fenómenos naturales, los factores que, en mayor medida, incrementaban la inseguridad alimentaria a nivel mundial.

Entre 2007 y 2008, los precios de los *commodities* se incrementaron considerablemente, producto de la crisis financiera de 2008, cuyos efectos colaterales, en la esfera de los bienes básicos, afectaron países con políticas macroeconómicas de libre mercado. "A finales de 2010 y en el transcurso de 2011 ha existido una reedición de la crisis económica financiera asociada a un alto grado de volatilidad de los precios de los *commodities* agrícolas en el contexto internacional" (Del Roble, 2011, p.76).

Con la ayuda de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otros agentes como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), se han buscado estrategias para garantizar la seguridad alimentaria y mitigar daños perpetrados por el alza de precios. En la mayoría de los casos, se han realizado planes para fomentar el desarrollo sostenible, fortalecer el aparato productivo (principalmente en el sector agrícola) de los países en vía de desarrollo, impulsar la diversificación económica, junto con otros planes de gestión de riesgos basados en el mercado y proporcionarle mayor acceso a la información sobre los mercados para la acertada toma de decisiones (UNCTAD, 2015, p.1).

El problema del alza de precios comenzó a evidenciarse luego de que se firmaron tratados de libre comercio, donde múltiples países importaban bienes agrícolas básicos, suceso que los convirtió en agentes interdependientes, sin un aparato productor propiamente autónomo, lo que los hace sumamente vulnerables y susceptibles a cualquier crisis o vicisitud en el sistema. En la conferencia de la ONU sobre comercio y desarrollo de 2015, se aclaró que el precio de productos como algodón, aluminio, arroz, cobre, maíz, plomo, trigo, zinc y otros bienes básicos sufrían fluctuaciones drásticas en mercados internacionales, lo que incrementó los costos de los alimentos y demás productos básicos. En la misma conferencia, se determinó que, por diversos fenómenos económicos, otro tipo de productos como el estaño y el oro presentaban fluctuaciones mucho más pronunciadas. Durante la conferencia se dijo que los

precios de productos es un problema de larga data [...] se ha agravado por factores, como trastornos en los parámetros fundamentales de mercados, el aumento de inversiones financieras en carteras respaldadas por productos básicos y la irregularidad de pautas climáticas. (UNCTAD, s.f., p.4)

Además de las consecuencias de la pandemia por el COVID-19, que hicieron que los precios de alimentos se incrementaran debido a la desaceleración del comercio global (situación que contrajo la oferta de alimentos y, en efecto, aumentó sus precios) (Luisielli, 2020), en 2022 se produjo una situación inesperada, de naturaleza geopolítica (y estratégica), que alteraría gravemente los precios del gas, el petróleo, los *commodities*, etc., la guerra entre Rusia y Ucrania. El 24 de febrero de 2022, Vladimir Putin lanzó una operación militar que desplegó cerca de 100.000 efectivos, para invadir y anexionar los sectores orientales ucranianos de Donetsk, parte de Járkov y Luhansk. La invasión rusa, no obstante, se ha expandido en cuanto a su margen de maniobra, hasta regiones centrales de Ucrania, incluyendo su capital, Kiev. Tal evento ha afectado las dinámicas comerciales a nivel mundial, ya que Rusia le proporciona gas a Europa y tiene nexos comerciales con países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Cuba y Nicaragua (Rodríguez, 2020).

Ucrania, por su parte, es gran exportador de *commodities* para Latinoamérica, por lo que los precios de tales productos se han incrementado sustancialmente y las operaciones logísticas que deben ejecutar las empresas, para trasladarlos, es cada vez más compleja. "La guerra en Ucrania expande significativamente las disrupciones a los sectores de producción primaria (petróleo, gas, aluminio y cereales) y a sectores industriales que producen insumos de uso generalizado en la agricultura" (Comunidad Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, 2022, p.3). Como lo plantea la CEPAL, la guerra entre Rusia y Ucrania afecta variables socioeconómicas en Latinoamérica.

Antecedentes teóricos del alza de precios en Colombia

En el contexto colombiano, el alza de precios es un fenómeno económico que, debido a los factores y circunstancias ya comentados, como la pandemia, la guerra en Europa del este, el aumento exponencial de los precios de los *commodities* y demás situaciones, ha hecho que el valor de las divisas y, especialmente, las latinoamericanas, sufran abruptas fluctuaciones. Los efectos de tales situaciones reducen seriamente el poder adquisitivo de los consumidores, haciendo que parte de la población se vea perjudicada, ya que, entre los bienes que más se han encarecido están los alimentos, lo cual en última instancia atenta contra la seguridad alimentaria.

En cuanto al ámbito de la seguridad alimentaria en Colombia, existen dos documentos, emitidos desde el Gobierno nacional, que pueden reconocerse como marco legal para atender o garantizar la seguridad alimentaria: el Documento CONPES Social 113 de 2008 y el Decreto 2055 de 2009, textos que constituyen la hoja de ruta alineada según los indicadores y las necesidades que presentó la FAO en sus cumbres de 1996 y 2002, orientadas a restablecer y reanudar el compromiso de garantizar la seguridad alimentaria persiguiendo los objetivos del milenio para el desarrollo sostenible (DNP, 2022a, párr.3).

En el CONPES Social 113 de 2008, se establece la política de seguridad alimentaria y nutricional que “plantea objetivos y estrategias definiendo herramientas para su implementación. La primera herramienta es diseñar una estructura institucional funcional con el fin de articular y coordinar las acciones de los diferentes actores (nacionales y territoriales)” (DNP, 2022b, párr.9). En segunda instancia, estableció el Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OSAN), junto con el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) (DNP, 2022c, párr.9).

Desde otra perspectiva, el Decreto 2055 de 2009 crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), entidad que “permite abordar la problemática de seguridad alimentaria en forma integral y articulada [...] Adicionalmente, define para dicha comisión, las funciones de coordinar, articular, elaborar e implementar el Plan SAN” (DNP, 2022c, párr.10). De manera simultánea, desde el Gobierno se han implementado otras políticas transversales, con miras a fortalecer lo enunciado en el CONPES sobre seguridad alimentaria.

Entre tales directrices, pueden mencionarse las políticas nacionales de sanidad e inocuidad de cadenas de sistemas de medidas sanitarias y fitosanitarias (2005), de producción de lácteos (2005), porcícola (2007), avícola (2007), frutas y otros vegetales (2008) y de carne bovina (2010). Lo anterior demuestra que, desde principios del nuevo milenio, las entidades colombianas han adoptado un enfoque estratégico para abordar problemas de seguridad alimentaria, mediante múltiples iniciativas, tanto políticas como administrativas, lo que evidencia una muy buena intención y numerosos esfuerzos por parte del Gobierno colombiano, para afrontar las nuevas amenazas que atentan contra el ciudadano. Pese al ahínco y esmero con que las instituciones gubernamentales han trabajado en aras de solventar problemas en materia alimentaria, aún falta implementar programas suficientes y eficaces con el objetivo de reducir los impactos del hambre, el alza de precios y demás fenómenos que fomentan la inseguridad alimentaria.

Además de la implementación de estrategias y políticas desarrolladas y puestas en marcha desde el Gobierno para abordar problemas de seguridad alimentaria, otras entidades han fomentado iniciativas desde otras asociaciones, como el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF). En el contexto de la seguridad alimentaria y sobre todo en materia de alza de precios, desde 2005, el ICBF ha llevado a cabo una serie de investigaciones de orden cuantitativo analizando cómo fenómenos asociados a la inseguridad alimentaria, entre ellos el alza de precios en alimentos, han impactado la población infantil colombiana.

En este ámbito, el ICBF ha desarrollado tres encuestas nacionales de Situación Nutricional (ENSIN), específicamente en 2005, 2010 y 2015. Las ENSIN son puntualmente, estudios que permiten “medir los problemas nutricionales de la población colombiana” (ICBF, 2021a, párr.2). En la ENSIN de 2015-2016, se entrevistó a más de 150.000 personas, de 44.200 hogares, en 295 municipios, y se identificaron factores determinantes asociados a la seguridad alimentaria, entre los que se destacan aspectos estructurales (hacen referencia a cambios demográficos, medioambientales y roles de género), intermedios (alteraciones en la oferta social y político territorial) y singulares (variaciones en consumo y prácticas culinarias).

Entre los determinantes citados, el alza de precios hace parte de los aspectos intermedios fruto de fenómenos político-territoriales, donde los municipios que eran productores de alimentos han reducido sustancialmente su producción, lo que reduce la oferta y, en consecuencia, dispara los precios. Y, en muchas ocasiones, obliga a los nacionales a importar bienes, lo que hace que el valor de los alimentos sea susceptible a la volatilidad de los precios internacionales, efecto que los encarece drásticamente dejando a los locales con desventajas en materia de poder adquisitivo. Entre las conclusiones que ofrecen los análisis de las ENSIN 2010-2015, hubo una reducción de inseguridad alimentaria del 54,2 %. Adicionalmente, el ICBF aclara que la desnutrición crónica disminuyó en un 2.4 % respecto de 2010 (ICBF, 2021b, párr.2).

Sumado a lo anterior, para 2020, el ICBF, junto con la FAO, publicó las *Guías alimentarias basadas en alimentos para la población colombiana mayor de 2 años*, cartillas, donde se evidencia la preocupación de las entidades gubernamentales e internacionales sobre la prevalencia de trastornos como la anemia, el déficit de hierro, la vitamina A y el zinc. El ICBF y el Gobierno comentan en las guías que los desequilibrios alimentarios se originan por varios factores, entre ellos, el alza de precios, lo que afecta la disponibilidad de estos.

En el contexto colombiano, las anomalías asociadas a la disponibilidad de alimentos se concentran en una “dispersión y atomización ‘pequeñas unidades productivas’ de la producción, la marcada estacionalidad de cosechas, las ineficiencias en la distribución por largas cadenas de intermediación [...]” (2021, pp.63-64). Además de la disponibilidad de los alimentos, es claro que el incremento en los precios afecta directamente el consumo; a mayor precio menor consumo, y desde entidades como el ICBF se afirma que el verdadero problema de los precios de alimentos “corrientes” es su alta volatilidad y que por lo general tienden al alza.

En vista de lo anterior, entidades encargadas de administrar y analizar múltiples temas económicos a nivel global como el Banco Mundial aclaran que, en América Latina, la subida de los precios se debe a la permanente incertidumbre que agobia al sector productivo. Y a factores como la inestabilidad en los costos de productos esenciales para la transformación y composición de alimentos, como el arroz, el azúcar y los cereales (productos que se triplicaron entre 1990 y 2005 y se duplicaron en 2005 y 2010) (ICBF, 2021). Lo anterior acompañado del alza de precios de hidrocarburos (esencialmente, del petróleo) que en la mayoría de las circunstancias sirve para la producción y como componente para procesamiento de materias primas, siendo el sector agropecuario uno de los más afectados por múltiples fenómenos macroeconómicos, como la subida (y bajada) del dólar frente a otras divisas, el encarecimiento del petróleo y otros aspectos de orden financiero asociados al sector agrícola.

Ahora bien, desde las guías del ICBF, se establece que, actualmente, en América Latina, otro de los factores que genera desequilibrios e inestabilidad en los precios de los alimentos una “mayor limitación de tierra y agua y mayor déficit productivo como consecuencia del clima. El cambio climático está afectando mayores áreas cultivadas [...] Y finalmente, una disminución de la tasa mundial de existencias de cereales” (ICBF, 2021c, p.66). Basado en el Banco Mundial (2011), el ICBF comenta en la Guía alimentaria de 2021 que la población más perjudicada por el alza de precios, no solo en Colombia, sino todos los países latinoamericanos, son las personas de bajos recursos que habitan zonas no productoras, como, por ejemplo, las áreas marginadas de las grandes urbes (ICBF, 2021).

Luego de mencionar algunos detalles generales sobre el alza de precios, sus orígenes y causas, es fundamental aclarar que, en la esfera latinoamericana, entre 2021 y 2022, seis países tuvieron un porcentaje de inflación de más de un dígito:

Argentina (87,7 %), Chile (12,8 %), Cuba (34,2 %), Honduras (10,2 %), Venezuela (146 %) y Colombia, que, según la CEPAL, cerró el 2022 con una inflación del 12,2 %, Por otro lado, Bolivia, Ecuador y Panamá tuvieron tasas de inflación por debajo del 4,1 %, mientras que en Brasil, México, Paraguay, Perú y Uruguay hubo porcentajes, entre el 6,5 % y el 9 % respectivamente. De acuerdo con el organismo mencionado, desde junio de 2005, los países latinoamericanos no presentaban tasa de inflación tan altas, puesto que el pico porcentual alcanzado en esta región, para ese entonces, fue del 8,4 % (Barría, 2022). En resumidas cuentas:

No solo el aumento en el precio de los combustibles jugó un papel clave en que escalara repentinamente el costo de la vida. También influyó una mayor volatilidad cambiaria, además de las huellas que dejó la pandemia de covid-19, que interrumpió las cadenas de suministro globales e hizo que, en muchos casos, las autoridades pusieran en circulación más dinero del que estaba disponible antes de la crisis de salud. (Barría, 2022, párr.4)

Tomando como punto de referencia el alza de precios en Colombia en 2022, desde el MinAgricultura, Cecilia López M. concluyó en 2023 que el ámbito agrícola fue uno de los sectores que, entre 2021 y 2022, se vio más afectado desde el punto de vista económico. En vista de que, en general, los alimentos se encarecieron en un 27,81 %. Entre los motivos que los expertos del MinAgricultura presentan sobre los posibles factores que han hecho que los precios aumenten están la tasa de cambio (totalmente desfavorable para el peso colombiano frente a divisas como el dólar y el euro), unas temporadas invernales, que la ministra describe como “extremadamente cáusticas” y como ya se comentó, la guerra en Ucrania.

Sin embargo, desde el MinAgricultura se analiza que el alza de precios en algunos sectores del país viene desde antes de la pandemia, por circunstancias propias de entornos socioeconómicos alterados por múltiples interacciones entre diversos agentes e intereses políticos. Entre tales hitos, se destaca la situación, en materia alimentaria que se vive en la región insular de Colombia: San Andrés y Providencia. A modo de contexto, en 2012, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de La Haya “promulgó un fallo que entregó 75.000 km² de mar territorial colombiano a Nicaragua, decisión que de materializarse cambiaría la forma de vida de los habitantes de las islas de San Andrés y Providencia” (Barraza, 2019, párr.6).

Barraza evaluó el impacto sobre los recursos de pesca disponibles en la porción marítima afectada por el fallo de la CIJ y establece que representa aproximadamente el 40 % de las aguas que tradicionalmente suministraron la

fuelle para la extracción de recursos de pesca para los isleños (Barraza, 2019). Adicionalmente, la generación de enclaves en Quitasueño y Serrana, como en Serranilla y Bajo Nuevo afecta el manejo integral del territorio marítimo por parte del Estado. La situación expuesta ha generado malestar general en materia económica, ya que, desde que el fallo se hizo oficial, los locales manifiestan que la cantidad de pescado (negro y rojo) para la venta se ha reducido exponencialmente y el precio de vida se ha incrementado en un 25 % por el aumento de precios de alimentos, respectivamente (RCN, 2013). La gravedad del fallo de la CIJ radica en que los bancos de pesca que se protegieron sosteniblemente por parte de las autoridades colombianas, con la incursión de los pescadores nicaragüenses ahora se encuentran sobreexplotados por el uso de una pesca no reglamentada, depredadora y con uso de comunidades indígenas de la etnia moskitia nicaragüense en condiciones de esclavitud y trabajos forzados, lo que ha generado reiteradas fricciones entre las comunidades de pescadores y autoridades de ambos países.

Como consecuencia de la contracción de la curva de oferta de pescado en la región insular colombiana, los precios se han venido incrementando, lo que ha afectado la seguridad alimentaria de los habitantes del archipiélago, pues el pescado, junto con los caracoles, es el alimento principal de los locales. Y con un aumento de precios, los connacionales se ven obligados a pagar más dinero por los mismos productos, lo que en el mediano y largo plazo genera grandes impactos en el contexto económico de los isleños (Barraza, 2019). Las adversidades macroeconómicas a las que se ve expuesta la población local desembocan en manifestaciones y repetidas protestas contra el Gobierno, producto de la falta de apoyo o soluciones que las entidades ofrecen frente a la incertidumbre y crisis económica a la que están expuestos los isleños.

En el segundo trimestre de 2021 se produjo en Colombia un paro nacional donde participaron casi 13.000 personas que bloquearon las arterias viales principales, lo que detuvo cerca de 200.000 vehículos, afectando el flujo de mercancías, entre estas alimentos de la canasta básica, productos del sector avícola, lechero, ovino, papero, porcino y demás bienes perecederos, lo que dejó temporalmente desabastecidas a las diferentes centrales de alimentos de varias ciudades principales entre ellas, Bogotá, motivo por el que hubo un incremento sustancial de precios de múltiples productos que afectó tanto a empresarios como a consumidores y que, por supuesto, atentó contra la seguridad alimentaria (Álvarez-Rodríguez, 2021).

Causas y consecuencias del alza de precios de alimentos en Colombia

Especialistas, académicos y medios de comunicación señalan que el alza de precios en los alimentos se debe a seis factores: 1) los efectos de la pandemia, 2) los hechos irregulares asociados a bloqueos, en el marco de ciertos paros y protestas, donde claramente, los precios de alimentos incrementaron por la reducción de la oferta, 3) la temporada de lluvias, 4) la incertidumbre sociopolítica que desde mitad de 2022 acechó a Colombia por las elecciones presidenciales, 5) la devaluación del peso colombiano frente al dólar (y otras divisas), y 6) la crítica situación que se vive desde febrero de 2022 en el oriente de Europa con la guerra entre Rusia y Ucrania. Asimismo, las causas enunciadas han generado una serie de efectos colaterales que trascienden y se mantienen vigentes, en el panorama nacional haciendo que muchos sectores se vean afectados, entre ellos el sector agrícola, y, por supuesto, todos los consumidores que hallan en su alimento diario un incremento desmesurado de los precios.

Desde cuando el 12 de marzo de 2020 el Gobierno de Iván Duque M. declaró oficialmente la emergencia sanitaria, aparte de los efectos en materia médica y biológica que el COVID-19 generó en Colombia y el mundo, la pandemia fue un fenómeno de orden natural que, en primera instancia, afectó al sector turístico, inmobiliario y, posteriormente, a los gremios del transporte, en especial, el aeronáutico. Luego de que se decretaran algunas cuarentenas obligatorias, con miras a reducir la velocidad de los contagios, se comenzó a sentir una desaceleración económica ya que empresas de diferentes sectores no se encontraban preparadas para adoptar nuevos modelos de trabajo que les permitieran tener altos rendimientos en materia de producción mientras los empleados y empresarios se acomodaban a las condiciones que exigía la pandemia.

Otro de los entornos más afectados en la pandemia fue el comercio internacional, pues muchos países determinaron cerrar sus fronteras con miras a proteger a sus connacionales y, sobre todo, se tomó la decisión para controlar (y reducir) la cantidad de contagios y evitar la llegada de nuevas cepas del virus al territorio.

La mezcla de los factores mencionados, junto con otros aspectos, hizo que el sector productivo colombiano se frenara de repente obrando para que la industria de los alimentos tuviera una fuerte contracción, pues tanto el sector agrícola como otros gremios asociados a la producción de bienes y servicios para

el procesamiento y posterior fabricación de materiales que optimizan la producción y fabricación de alimentos, también tuvieron múltiples contracciones fruto de la crisis generada por la pandemia. Expertos en macroeconomía aceptan que el alza de precios producto de la pandemia no se generó de manera inmediata, sino que cada uno de los alimentos e insumos de consumo básico fue incrementando su precio poco a poco. De acuerdo con informes del DANE, los efectos del aumento de precios por el COVID-19 se han venido entremezclando con otras variables, lo que ha hecho que el incremento de tales productos se presente de manera impactante entre finales de 2021 y 2022.

Entre esos otros factores que hicieron que los precios de los alimentos aumentaran de manera alarmante están los múltiples bloqueos realizados en el marco de las protestas que estallaron en Colombia en el escenario del paro nacional, en abril de 2021, cuando la juventud colombiana salió a las calles debido al inconformismo por la reforma tributaria propuesta por Iván Duque, justo cuando el desempleo en Colombia había alcanzado el 16 % y el Producto Interno Bruto (PIB) presentaba una contracción negativa de casi el 7 %, como consecuencia de la pandemia (France 24, 2022).

Como estrategia para desarticular el aparato productivo colombiano, los manifestantes realizaron bloqueos a lo largo de la malla vial nacional, lo que perjudicó gravemente al sector de la producción, ya que no solo muchas toneladas de alimentos perecederos se dañaron mientras los camiones permanecían en reposo, sino que otro tipo de insumos para su procesamiento, conservación y cuidado no fueron entregados a tiempo, lo que generó graves impactos en cada una de las cadenas productivas del país. Según los estudios de *Portafolio* (2021) acerca de cómo las manifestaciones afectaron la economía colombiana, se concluyó que durante el paro nacional se efectuaron 2577 bloqueos por los protestantes, lo que generó COP 10,8 billones en pérdidas, donde los sectores agro, comercial y transporte de carga fueron los más perjudicados.

De hecho, no solo el aparato productivo se vio afligido por las manifestaciones, sino que los procesos operativos y logísticos también sufrieron grandes reveses. Según el mismo medio, la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras) afirmó que, como consecuencia del paro nacional, poco más del 22 % de las unidades productivas a nivel nacional quedó inactivo, mientras que el 20 % se encontraba con menos del 2 % de productividad y casi el 35 % se encontraba entre el 35 y el 50 % de su máxima capacidad productiva (*Portafolio*, 2021). Desde diversos sectores corporativos, empresariales y

públicos, se esclareció, a finales del paro (mayo de 2021) que las industrias más golpeadas por las acciones efectuadas por las movilizaciones fueron esencialmente las empresas de los sectores avícola, ovino y porcino y las empresas de productos hechos a base de grasas, mantequillas y aceites, entre otras.

Entidades representativas del sector privado, encargadas de producir bienes alimenticios como Fruco, Frunas, Kellogg's, Pin Pop, Rama, Yogueta, ingenios productores de azúcar y demás empresas aclararon en algún momento que la situación de orden social, para aquel entonces, desincentivó y paralizó totalmente los procesos de producción, pues el Gobierno no daba ninguna garantía en materia de seguridad para la realización de operaciones logísticas y la cantidad de insumos perdidos generó grandes desajustes en todos los estados financieros y contables de las firmas (*Portafolio*, 2021). Las situaciones previamente expuestas hicieron que, además de las consecuencias que dejó la pandemia en cuanto a los precios de los alimentos, las circunstancias asociadas al paro nacional agravaron profundamente el problema, llevando los precios de alimenticios a niveles altísimos, lo que redujo el poder adquisitivo de los colombianos, incrementando así el grado de la inseguridad alimentaria (*Portafolio*, 2021).

En cuanto a algunas cifras relevantes vinculadas al paro nacional, entidades como la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ACOPI), realizaron un análisis del impacto del paro nacional en al menos 326 empresas asociadas a diversos sectores (comercial, manufactura, servicios, etc.), para el periodo abril-junio de 2021, donde se afirma que hubo seis tipos de afectaciones: 1) ausentismo laboral, 2) cierre de puntos de ventas, 3) retrasos en la facturación, 4) suspensión en operaciones de producción, 5) disminución en el uso de la capacidad instalada y 6) incremento en los costos de insumos en las materias primas (ACOPI, 2021).

La cadena CNN concluye que durante el paro nacional hubo 1108 heridos, 114 desaparecidos y 45 muertos, aparentemente por acciones de la fuerza pública, e indica que las autoridades calcularon que se realizaron 12.478 actividades en 862 municipios a lo largo de los 32 departamentos colombianos. Entre los departamentos con más bloqueos se identificaron: Valle del Cauca (230), Cundinamarca (75), Bogotá (64), Risaralda (59), Boyacá (57) y Cesar (43), donde se registraron más de 2000 daños a la infraestructura, se atentó contra más de 150 instalaciones del Gobierno, entre ellas más de 650 establecimientos policiales y 460 oficinas bancarias, entre otros (CNN, 2021).

Desde luego, los alimentos fueron los bienes más afectados, pues en varias zonas del país hubo desabastecimiento, lo que incrementó el precio final de los productos. Debido a esto, la inflación en los precios de los alimentos, para el segundo trimestre de 2021 fue del 9,52 %, por la escasez en la oferta de estos, lo que dio como resultado un incremento porcentual de la inflación general del precio de todos los productos en un 2,11 %. Empero, con el apaciguamiento de las manifestaciones, el porcentaje de inflación llegó al 5,37 %, luego de haber estado en casi un 10 %.

Otra de las principales causas del alza de precios de los alimentos fue la temporada de lluvias, entre 2021 y 2022, cuando el fenómeno de La Niña generó una serie de consecuencias catastróficas para los productores locales, lo que perjudicó particularmente al sector agrícola. De acuerdo con Zapata (2022), 2022 fue un año con altos niveles de precipitaciones que no se veían desde hace casi una década. Esto no solo afectó las cosechas en departamentos del centro del país, como Boyacá, Cundinamarca, Huila y Tolima, sino que perjudicó gravemente otros sectores como Cauca, la costa atlántica y el sur (Nariño y Putumayo).

Lo que en Colombia dejó para 2022, un saldo de 205 muertos y al menos cincuenta desaparecidos, pues además de dañar las cosechas y cultivos, las lluvias torrenciales provocaron “múltiples emergencias por derrumbes, deslizamientos de tierra, encharcamientos y taponamientos” (Zapata, 2022, párr.6) en varios sectores del país. Sobre lo dicho, Claudia López y Gustavo Petro (2022) declararon estos hechos como “desastres naturales por el invierno”. Basándose en postulados y análisis del Instituto de Hidrología Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), los mandatarios aclararon que la temporada de lluvias tuvo como consecuencia diversos fenómenos, como, inundaciones y un incremento considerable del hambre. La pérdida de cosechas y la interrupción de diversas rutas comerciales por el crudo invierno que hubo en Colombia durante el último trimestre de 2022 hicieron que la oferta de alimentos se redujera considerablemente, lo que, claramente, aumentó los precios de productos como el café, la leche, el maíz y la papa, entre otros (Portafolio, 2022).

La incertidumbre político-económica que acechó a los colombianos es otra causa muy compleja que aceleró la subida de los precios de múltiples bienes y servicios. Economistas y demás expertos en materia de política fiscal aclaran que “en un panorama de elevados precios, altas tasas de interés e incertidumbre por todas las reformas que plantea sacar adelante el Gobierno [...] la economía pasaría de crecer un 7,5 % en 2022 a solo un 0,2 % este 2023” (Reyes, 2023).

En la misma medida, de acuerdo con la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), la incertidumbre político-económica, desacelera el rendimiento económico del país; sus expertos aclaran que en casi todos los sectores hay demasiadas inseguridades, indecisión y duda frente a las medidas que pueden tomarse desde el Banco de la República en cuanto a los ajustes que se le puede hacer al sistema macroeconómico, especialmente en todo lo que se asocia a las tasas de interés. Como resultado de tal incertidumbre, los expertos comentan que la incertidumbre ha hecho que el 27,5 % de los empresarios ha pospuesto sus inversiones, impidiendo que se generen movimientos económicos importantes, lo que contrae la curva de oferta de ciertos bienes y servicios. Lo mismo sucede con los consumidores, pues la incertidumbre hace que la divisa nacional se devalúe, por lo que se pierde poder adquisitivo y se reduce la demanda de ciertos productos y servicios.

Entre los factores que hacen que la incertidumbre crezca tanto entre los empresarios como en los clientes, están la alta volatilidad de la tasa de cambio, la inestabilidad inflacionaria, los costos de las materias primas y la reducción de capacidad de pago y suficiencia para pagar créditos (Reyes, 2023). La última causa clara sobre el incremento actual de precios sobre los alimentos radica en los ecos que ha tenido la guerra que, desde inicios de 2022, se desata entre Rusia y Ucrania, lo que ha traído graves consecuencias en materia económica para Colombia y el mundo, pues tanto Rusia como Ucrania tienen lazos comerciales determinantes con agentes de Latinoamérica, lo que en múltiples formas atenta contra los rendimientos, negocios y la productividad de los Estados, tema ya tratado en párrafos anteriores.

En todo caso, la guerra entre Rusia y Ucrania generó incertidumbre sobre el abastecimiento de los *commodities* producidos en esta región, obligando a buscar nuevos proveedores, lo que ha desincentivado a empresas y consumidores a nivel global por el aumento de precios y escasez de recursos. Asimismo, sus consecuencias y efectos tienen un denominador común: la capacidad y alcance de perjudicar la seguridad alimentaria de los colombianos, pues con el aumento de todos los precios (no solo el de los alimentos) se reduce el poder adquisitivo de los nacionales, lo que, en el corto y mediano plazo, generaría pobreza y, sobre todo, hambruna, enfermedades, poca productividad y demás trastornos (PNUD, 1994).

Conclusiones y hallazgos: estrategias y desafíos

A modo de conclusión y con miras a cumplir con el objetivo general de proponer lineamientos estratégicos para enfrentar los desafíos del fenómeno del alza de precios en el contexto de la seguridad alimentaria colombiana, 2020-2023, es imperativo destacar que estos lineamientos pueden establecerse, tanto desde las FF. MM., como desde otras instituciones políticas de la administración pública y demás entidades con capacidades para solventar fenómenos socioeconómicos.

Aunque en este contexto es complejo relacionar las funciones administrativo-operativas de las FF.MM. en el ámbito directamente relacionado con el alza de precios, es imprescindible aclarar que desde las FF.MM., tal como se realizó durante el paro nacional de 2021, se deben supervisar, vigilar y, sobre todo, proteger la infraestructura crítica y las principales arterias viales del país, con miras a evitar los bloqueos viales y los controles que usualmente realizan los grupos armados o miembros de agrupaciones encargadas de sabotear el orden social alrededor de protestas no pacíficas en el marco de los paros.

Para finales de mayo de 2021, en el marco del paro nacional, el Gobierno determinó que las FF. MM. tendrían que llevar a cabo un despliegue operativo de amplio alcance a fin de atender emergencias de orden público en trece ciudades a lo largo de al menos ocho departamentos del país (Moreno, 2021). Paralelamente, en las mismas circunstancias, de acuerdo con el Decreto 575 de 2021, "Por el cual se imparten instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público", se le indicó a gobernadores, alcaldes y, sobre todo, a las autoridades "Adoptar medidas necesarias, en coordinación con la fuerza pública, para levantar los bloqueos internos que actualmente se presentan en las vías de sus jurisdicciones, así como también evitar la instalación de nuevos bloqueos y adoptar medidas" (MinInterior, 2021, s.p.).

Además, con el citado decreto, se hizo énfasis en que todas las instituciones gubernamentales y en especial las alcaldías y la fuerza pública tendrían que hacer todo lo posible para ejecutar acciones para favorecer la productividad del país. Respecto de lo anterior, se buscó que las FF. MM. retomaran este tipo de despliegues estratégicos, tanto en el marco de alguna (nueva) iniciativa de paro o en el contexto del conflicto armado, ámbito en que, con alta frecuencia, los GAO se apoderan de los principales segmentos viales, lo que más tarde perjudica la seguridad alimentaria del país, pues con el desabastecimiento y reducción

de la oferta de insumos alimenticios, se encarecen los productos y, además de eso, se produce su vencimiento (Moreno, 2021).

Es importante insistir en que, desde las FF. MM. y otras entidades gubernamentales deben lanzarse e implementarse programas para transportar alimentos a zonas aisladas y áreas desprotegidas, tal como ocurrió durante la pandemia por el COVID-19, cuando diversas empresas redujeron su producción, por lo que muchos productos no llegaron a circunscripciones alejadas de los centro urbanos, motivo por el que las FF. MM. con la ayuda logística, administrativa y operativa de otras entidades como el MinSalud), la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgos de Desastres (UNGRD) y demás instituciones, trasladaron a áreas rurales e incluso al archipiélago de San Andrés y Providencia, productos enlatados, frutas, agua potable y demás víveres, no solo con el ánimo de evitar el alza de precios, sino, fundamentalmente, con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria.

Al proponer lineamientos estratégicos tendientes a afrontar los desafíos del fenómeno del alza de precios, en el contexto de la seguridad alimentaria colombiana, 2020-2023, las FF. MM. juegan un rol esencial en el levantamiento de bloqueos, supervisión de caravanas y transporte de cargamentos a lugares desprotegidos. Sin embargo, desde otras entidades se debe identificar, planear, establecer e implementar estrategias sobre lineamientos educativos para administrar los recursos durante un intervalo temporal en el que haya una constante (o permanente) alza de precios de todo tipo de servicios, no solo de alimentos.

Entidades como el MinHacienda y deben gestionar, programar y poner en marcha proyectos gubernamentales enmarcados en un esquema estratégico para salvaguardar a los colombianos de los efectos de las alzas de precios, para mejorar los estándares de calidad de vida. Entre tales lineamientos estratégicos, de acuerdo con Pangestu (2020) y Quiroga (2023), están particularmente: hacer lo posible para mantener activo (y óptimo) el flujo del comercio de alimentos y respaldar a los consumidores y las poblaciones más vulnerables mediante mecanismos de protección social. En el mismo sentido, las entidades gubernamentales deben apoyar a los agricultores mediante políticas públicas y planear transformaciones a los sistemas alimentarios para que sean menos sensibles a los cambios macroeconómicos que se presentan en las esferas internas y externas (Pangestu, 2020).

En el mismo sentido, desde el Gobierno de Gustavo Petro, para abril de 2023 se implementó una serie de medidas para controlar el precio de los alimentos,

pues desde 2020 viene aumentando el incremento porcentual del índice de Precios del Consumidor (IPC). En efecto, economistas y expertos del gremio de las empresas productoras y transportadoras de alimentos indican que los productos hoy están un 21,81 % más costosos que en 2022.

En vista de lo anterior, el equipo económico de Petro se reunió con la ANDI y la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), para tomar medidas que reduzcan los costos de los productos alimenticios (Quiroga, 2023, párr.5). Así mismo, varios líderes empresariales, aseguraron en abril de 2023, que la mejor forma de reducir los precios de los alimentos era implementar medidas para regular o ampliar la oferta de los alimentos y se espera que tales determinaciones se lleven a cabo en el marco de un Consejo Económico Público (CEP) compuesto por los jefes de al menos 41 gremios y organizaciones.

Se espera también que en el desarrollo de esta iniciativa se trabaje de manera conjunta no solo con actores empresariales, sino que con aporte de orden multilateral, donde también se tomen en consideración los apuntes y perspectivas que nacen desde sectores académicos y militares, entre otros. Asimismo, para reducir los precios de los alimentos, en el corto y mediano plazo será útil adoptar otro tipo de técnicas que controlen el incremento de los insumos importados, de la energía y los combustibles y de los servicios generales (Quiroga, 2023b, párr.12).

Entre las empresas privadas que brindan hoy aportes sobre cómo mantener la calidad de vida en tiempo de inflación, están las universidades, las consultoras en temas económicos y en tópicos asociados al riesgo, y algunas firmas dedicadas a realizar operaciones logísticas.

Desde la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad Externado de Colombia, se tomó en cuenta el incremento de los precios de los alimentos y combustibles que se evidenció en 2021. Expertos en áreas de la econometría y macroeconomía, como Sánchez (2021), destacaron que sobre el alza de precios general las empresas productoras deben automatizar sus procesos con miras a reducir costos, optimizar la utilidad de los inventarios para no caer en niveles de escasez y futuros incrementos de costos, y diversificar cadenas de abastecimientos.

Igualmente, el académico destaca que desde las entidades públicas se debe hacer una planeación financiera tomando en cuenta escenarios hipotéticos que puedan darse con alta probabilidad, invertir en sectores cuyos comportamientos financieros no se cataloguen como altamente *riesgosos* y ajustar o fijar precios

tomando en cuenta análisis financieros acertados y precisos para, en el corto plazo, tomar decisiones de manera estratégica. Y, tomar decisiones basados en el mediano plazo, no enfocándose únicamente en los costos, sino también pensando en variables macroeconómicas internas y externas. Como algunas tendencias que se realizan sobre la valorización o desvalorización de algunas divisas, el precio del petróleo, el panorama sociopolítico, los sectores y agremiaciones que más ofrecen empleos, etc.

Además de los puntos de vista y argumentos que pueden llegar a tener algunos tanques de pensamiento en el marco de algunas universidades, miembros del Comité Directivo del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (HLPE), para abordar los temas inflacionarios en el campo que compromete directamente a los productos alimenticios, desde los Gobiernos y firmas se deben implementar estrategias en tres niveles diferentes: intervenciones en mercados y con el sector privado; intervenciones directas del Estado, y medidas con la sociedad civil.

No obstante, los niveles mencionados se deben entrecruzar con una serie de lineamientos estratégicos que consisten en reducir la posibilidad y la magnitud de las crisis de precios, intervenciones a priori en relación con la crisis de precios, y por último intervenciones a posteriori en relación con crisis de precios (HLPE, 2011a, p.62). Las políticas expuestas, según los expertos del grupo HLPE, deben estar acompañadas de tres programas complementarios donde se generan o ponen en práctica las microestrategias en cada uno de los niveles citados. Donde están específicamente: reducir, gestionar y afrontar la volatilidad de los precios.

Ahora bien, entre las principales estrategias que se recomiendan seguir con miras a abordar los desafíos que presenta el fenómeno del alza de precios están: lograr un mejor funcionamiento de los mercados en el tiempo y el espacio; generar mejoras de la productividad en la agricultura familiar; impulsar los servicios a miembros de organizaciones de productores; implementar programas de préstamos de emergencia, e impulsar la protección social para hogares vulnerables, junto con la protección social productiva impulsada por la comunidad (HLPE, 2011b, p.62). En última instancia, desde el HLPE, se recomienda abiertamente que es indispensable que el Gobierno haga una intervención en los mercados, ampliando la inversión en sectores inestables como el agro y fomentando la aplicación de productos financieros, donde se gestionen planes preferenciales de ahorro y crédito (junto con el acceso a préstamos) (HLPE, 2011).

Los señalados lineamientos y programas aún se pueden implementar o tomar como puntos de referencia para empresas, entidades y tomadores de decisiones en materia de planeación nacional y políticas públicas. Desde la orilla de algunos especialistas en comercio exterior, se aclara que una de las mejores estrategias que deben ponerse en marcha con miras a mitigar los efectos negativos fruto de la inflación de los alimentos, es la cooperación internacional. Al respecto señala Chinchilla (2017) que uno de los mecanismos que adoptan los países en vía de desarrollo cuando se presentan fenómenos asociados a problemas inflacionarios es acudir a la OMC o al Banco Mundial con el ánimo de solicitar préstamos (con tasas de interés preferenciales) o en su defecto, solicitar la ayuda de grupos de expertos que generen propuestas para la implementación de “programas que promuevan la rehabilitación de tierras, conservación de suelos, empleo rural, asentamientos a agricultores [...] con el fin de erradicar la pobreza y promover el desarrollo” (Chinchilla, 2017, p.20).

Si bien, las medidas citadas no están asociadas a reducir los precios de los alimentos, sí están alineadas al desarrollo de planes y bosquejos para hacer que el sector agrícola (ámbito del que provienen la mayoría de los insumos y recursos alimenticios en Colombia) sea menos sensible a las crisis económicas del momento.

Del mismo modo, Chinchilla sustenta que, en el contexto netamente colombiano, se deben aprovechar los enlaces en materia de cooperación que se tienen con países como Estados Unidos y la Unión Europea para salir de la crisis. Agentes que pueden ayudar a Colombia en materia técnica o financiera, para sobrepasar obstáculos en términos de bienestar ciudadano, tal como lo han hecho en las áreas de la seguridad, la salud, comercio, etc. De acuerdo con el experto, cuando se encarece una serie de bienes provenientes de un país en específico, los Estados receptores o compradores deben hacer lo posible para cambiar de proveedores/vendedores.

Lo anterior se puede intentar en el contexto de lo que pasa entre Colombia, Ucrania y Rusia, donde Colombia debe buscar otro tipo de países proveedores que vendan a menores precios, lo que tradicionalmente se le compra a Rusia y Ucrania. Sin embargo, tal elección solo permite que los consumidores locales obtengan algunos bienes y servicios a mejor precio, pero la guerra entre ambos agentes europeos afecta dinámicas mucho más complejas, que no se subsanan con un cambio oficial de distribuidores.

A modo de cierre, es determinante señalar que, las FF. MM. solo desempeñan un rol asistencial en cuanto a solventar problemas asociados al alza de precios, y

más allá de supervisar, vigilar y proteger las arterias viales, transportar insumos y proteger a los productores, no tienen la competencia específica de tomar decisiones o de realizar ajustes en materia de políticas macroeconómicas.

Al respecto hay que destacar que las únicas instituciones que tienen la facultad para intervenir mercados y realizar ajustes al sistema económico basándose en modelos económicos realistas es el Gobierno, acompañado de líderes de diversos gremios y grandes empresarios. Sin duda alguna, el fenómeno del alza de precios es extremadamente complejo, pues no hay una solución, estrategia o medida que, de manera inmediata, proporcione ajustes contundentes frente a inconvenientes macroeconómicos. Toda estrategia o medida que se tome debe implementarse de manera gradual, lo que ayudará a los expertos en materia económica, a identificar los efectos, consecuencias y externalidades de cada una de las decisiones que se tomen con miras a abordar un fenómeno que no solo aflige las dinámicas internas de Colombia, sino que es un problema de alcances mundiales.

Agradecimientos

El autor manifiesta su agradecimiento a Sonia Perdomo, Ricardo Aponte y Diana Vélez, estudiantes del CIDENAL 2023, por su contribución a este capítulo de libro.

Referencias

- ACOPI. (2021). *Principales efectos sobre el desempeño y las operaciones. Impacto del Paro Nacional 2021: Sector Mipyme*. ACOPI 70 años. <https://n9.cl/169kp>
- Álvarez-Rodríguez, A. (2021). El Paro Nacional del 2021 en Colombia: Estallido social entre dinámicas estructurales y de coyuntura. La relevancia de la acción política y del diálogo en su desarrollo y transformación. *PROSPECTIVA. Revista De Trabajo Social E Intervención Social*, (33). <https://doi.org/10.25100/prts.v0i33.11864>
- Barría, C. (2022, 26 de diciembre). Los países con la inflación más baja y más alta de América Latina en 2022 (y que se espera para 2023). *BBC News Mundo*. <https://n9.cl/3x9e3>
- Barraza, C. (2019, 19 de noviembre). Siete años del fallo de La Haya: La crisis de los pescadores de San Andrés. *Radio Nacional de Colombia (RNC)*. <https://n9.cl/m53l9u>
- CEPAL & ONU. (2022). *Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿Cómo enfrentar esta nueva crisis?*
- Chinchilla, J. (2017). *Comercio agrícola y cooperación Norte-Sur entre Colombia y la Unión Europea (UE): Evolución del sector agropecuario en el régimen internacional agrícola* [Tesis de pregrado]. Pontificia Universidad Javeriana.
- Clausó-García, A. (1993). Análisis Documental: el análisis formal. *Revista General de Información y Documentación*, 3(1), 11-20.
- COGFM. (s. f.). *Rol de las FFMM de Colombia. Comando General de las Fuerzas Militares (COGFM)*. <https://www.cogfm.mil.co>
- Courrier, Y. (1976). Análisis y lenguaje documental. *Documentaliste*, 13(6), 178.
- Decreto 575 de 2021. Por el cual se imparten instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público. Mayo 28 de 2021. Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República de Colombia y Ministerio del Interior. <https://n9.cl/b7eo7>
- Del Roble, M. (2011). Crisis económica y volatilidad de los precios agrícolas: Implicaciones para la seguridad alimentaria en Latinoamérica. *Revista de Estudios Latinoamericanos, nueva época*, (27). <https://doi.org/10.22201/cela.24484946e.2011.27-28.49378>
- DNP. (2022a). *Seguridad Alimentaria y Nutricional. Departamento Nacional de Planeación (DNP)*.
- DNP. (2022b). *Seguridad Alimentaria y Nutricional. Departamento Nacional de Planeación (DNP)*.
- DNP. (2022c). *Seguridad Alimentaria y Nutricional. Departamento Nacional de Planeación (DNP)*.
- DNP. (2022d). *Seguridad Alimentaria y Nutricional. Departamento Nacional de Planeación (DNP)*.
- FAO. (1999). *Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y su seguimiento (compromisos)*. <https://n9.cl/zkrwt>

- FAO. (2002). *Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: Cinco años después*. <https://n9.cl/zsv0a8>
- France 24. (2022, 29 de abril). *28 de abril de 2021: una fecha que sacudió la historia reciente de Colombia*. <https://n9.cl/bd8eh>
- HLPE. (2011a). *Volatilidad de los precios y seguridad alimentaria. Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición*. HLPE informe del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.
- HLPE. (2011b). *Volatilidad de los precios y seguridad alimentaria. Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición*. HLPE informe del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.
- ICBF. (2020). *Plato saludable de la familia colombiana. Guías alimentarias basadas en alimentos para la población colombiana mayor de 2 años*. Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF), FAO. Documento técnico (Convenio No.125/13).
- ICBF. (2021a). ENSIN: *Encuesta Nacional de Situación Nutricional*. <https://n9.cl/9xf0k>
- ICBF. (2021b). ENSIN: *Encuesta Nacional de Situación Nutricional*. <https://n9.cl/9xf0k>
- ICBF. (2021c). ENSIN: *Encuesta Nacional de Situación Nutricional*. <https://n9.cl/9xf0k>
- Luiselli, C. (2020). La pandemia del Covid-19: Los sistemas y la seguridad alimentaria en América Latina. *Revista de Literatura Económica (RLE)*. <https://doi.org/10.22201/fe.24488143e.2020.51.555>
- Moreno, C. (2021). Gobierno de Colombia decreta asistencia militar para 8 departamentos y 13 ciudades. *Agencia Anadolu (AA)*. <https://n9.cl/ldqkn>
- Pangestu, M. (2022, 25 de marzo). Cuatro vías para responder a la crisis del precio de los alimentos. *Banco Mundial (World Bank)*. <https://n9.cl/4nngq>
- PNUD. (1994). *Informe Sobre Desarrollo Humano*. Oxford University Press. <https://n9.cl/l5kmr>
- Portafolio. (2021, 29 de mayo). *Frunas, Rama y más marcas emblemáticas afectadas por paro en Colombia*.
- Portafolio. (2022, 28 de octubre). *Por las lluvias, precios de los alimentos aumentarían*. <https://n9.cl/b3txu>
- Quiroga, L. (2023a, 6 de abril). Las medidas del gobierno para frenar la inflación que no para de subir. *Portafolio*.
- RCN. (2013). *Hasta en un 25 % aumentó costo de vida en San Andrés por fallo de La Haya*. RCN Radio Colombia.
- Reyes, A. (2023, 3 de marzo). La incertidumbre económica y política frena los proyectos de inversión. *El Tiempo*. <https://n9.cl/tf97d>
- Rodríguez, L. (2020). *Rusia: nueva etapa de relaciones con América Latina y Caribe. El retorno de Rusia*. <https://n9.cl/jtvca>

- Salgado, A. (2007). *Investigación Cualitativa: diseños, evaluación del rigor metodológico y retos*.
- Sánchez, J. (2021). *Siete estrategias para enfrentar la inflación*. Universidad Externado de Colombia (UEC).
- Torres, G. (2021, 8 de junio). *Inflación: El paro nacional llevó la inflación de alimentos y regulados a máximos en cinco años*. Semana. <https://n9.cl/rud8a>
- UNCTAD. (s. f.). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Junta de comercio y desarrollo*.
- UNCTAD. (2015). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Junta de comercio y desarrollo*. Secretaría UNCTAD.
- Velásquez, M. (2021, 11 de junio). *Daños y pérdidas económicas por el paro nacional en Colombia: estas son las cifras*. CNN. <https://n9.cl/hkgj4>
- Zapata, J. (2022). *Colombia sufre la peor temporada de lluvias en más de una década*. El País. <https://n9.cl/17piu>

Capítulo 10

Alimento como bien fundamental. Implicaciones para la seguridad alimentaria en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588.10>

Jesús Leonardo Suárez Calderón

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El presente capítulo describe, desde un enfoque cualitativo, el alcance del Estado en la seguridad alimentaria, según se considere el alimento como bien fundamental. Para esto, se caracterizó el alimento en cuatro dimensiones: biológica, por ser esencial para la vida humana; económica, en cuanto a su comercialización como materia prima o procesada; social, al ser determinante de culturas; y jurídica, como derecho humano. A partir de esto, se identificaron las implicaciones para el Estado colombiano, mediante el análisis de las políticas públicas desde la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991, en torno de la conceptualización de las dimensiones. Finalmente, el análisis permitió identificar los desafíos para la implementación del derecho humano a la alimentación en Colombia, en correspondencia con la política de seguridad humana.

Palabras clave: alimento; cadena alimentaria; Derechos Humanos; política pública; seguridad alimentaria; seguridad humana

Jesús Leonardo Suárez Calderón

Capitán de Navío de la Armada de la República de Colombia. Estudiante CAEM, 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Maestrando en Estrategia y Geopolítica, Esdeg. Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Ciencias de Defensa y Seguridad Interamericana, Inter American Defense College, Estados Unidos. Especialista en Seguridad y Defensa nacionales. Ingeniero Electrónico, Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-2973-9343> - Contacto: jesus.suarez@esdeg.edu.co

Citación APA: Suárez Calderón, J. L. (2023). Alimento como bien fundamental. Implicaciones para la seguridad alimentaria en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 259-292). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602588.10>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN I: SEGURIDAD ECONÓMICA Y ALIMENTARIA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-54-0 (Volumen I)

ISBN digital: 978-628-7602-58-8 (Volumen I)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602588>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, “un bien es todo aquello que es apto para satisfacer, directa o indirectamente, una necesidad humana” (2023). En este sentido, es conveniente comenzar por recordar que, de acuerdo con Maslow, las necesidades fisiológicas del ser humano se constituyen en la fuente primaria de su motivación (1943, p. 394), entre las que alimentarse es quizás la que tiene más impacto en las decisiones personales y las relaciones sociales, lo que ha llevado a que el alimento sea un bien fundamental para la vida.

Es tal la motivación que produce la necesidad de alimento que, desde tiempos primitivos, obtenerlo y saciar el hambre ha sido causa de conflictos. De acuerdo con Keegan, desde los orígenes de la humanidad se ha presentado la disputa por el alimento y, por lo tanto, dominar los territorios que los contienen ha sido una prioridad. Es así como las tribus nómadas competían entre sí por los recursos que eran escasos en lugares áridos (2014, p. 191) y, posteriormente, cuando se da la transición hacia el sedentarismo primitivo, se requirió de hombres armados cerca de las cosechas para protegerlas y garantizar la subsistencia (2014, p. 23).

Según Maslow, la necesidad de alimento se ha investigado en dos líneas: la primera, corresponde al proceso de homeostasis por medio del cual el cuerpo humano mantiene su normal funcionamiento del torrente sanguíneo y que es medido en función de la cantidad de elementos como el agua, el sodio, el azúcar y las proteínas, entre otros; y la segunda, de acuerdo con los apetitos que las personas sienten y que indican las necesidades reales o las carencias que tiene el cuerpo (1943, p. 372).

No obstante, aunque estos puntos de vista se refieren al alimento como fuente de nutrición para el cuerpo, en la actualidad existe la perspectiva comercial al ser considerado una mercancía que, en muchos casos, parece ser una

contradicción al objetivo de alimentar al ser humano. Esto ocurre debido al empeño de empresas que producen comida barata para alcanzar la mayor cantidad de clientes, sin importar los efectos sociales y ambientales adversos, incluso en detrimento de la salud humana (Vivero-Pol, 2019, p. 2). De esta forma, se puede decir que todo alimento es comida, pero no toda la comida es alimento.

Sin embargo, el alimento como medio de nutrición y mercancía cumple con la definición de bien que, para Marshall, "representa cualquier cosa deseable o que satisfaga un deseo humano" (1895, p. 124). En este sentido, el alimento corresponde a la categoría de bien material sujeto a todos los derechos de poseer, usar, obtener beneficio o recibir en el futuro, y que está directamente relacionado con los dones físicos de la naturaleza como la tierra, el agua, la energía solar, el aire y el clima, y con actividades humanas como la recolección, la cacería, la agricultura, la ganadería, la pesca y la transformación mediante la industria (López García, 2015, p. 19; Marshall, 1895, p. 124).

Por otro lado, el alimento ha sido categorizado de varias formas según la perspectiva e intereses de quien hace el análisis. De acuerdo con Vivero-Pol, puede entenderse el alimento en cuatro dimensiones: 1) biológica, ya que suministra los nutrientes que necesita el cuerpo humano; 2) económica, al ser considerado como una mercancía o insumo para producir energía; 3) social, como elemento cultural de los pueblos, y 4) jurídica, desde la perspectiva de los derechos humanos. Sin embargo, en estas dimensiones se observa una paradoja, porque si la comida es un derecho, entonces cómo puede ser una mercancía, si se supone que los derechos humanos no son comerciables (2019, p. 1).

De hecho, es curioso que siendo el alimento un bien fundamental como lo es el agua, no ha tenido el mismo nivel de consideración en asuntos de política, batallas y reivindicaciones. Por lo tanto, Vivero-Pol propone que el alimento como bien común es un paradigma que debe ser investigado para obtener "información importante sobre una posible visión alternativa coherente con las necesidades de reproducción de la vida en lugar del capital" (p. 2).

Lo anterior se traduce en la dualidad que presenta el alimento como bien, debido a que cada dimensión tiene variables determinantes que lo definen como público o privado, según "los valores y las evaluaciones de las personas, que varían según sea la composición de la población" (Hoppe, 2006, p. 8). Por ejemplo, en Colombia el alimento ha sido valorado de diferentes formas, pero principalmente desde las perspectivas económica y biológica, pero, con la aplicación de criterios de la seguridad humana en los últimos años, se han incorporado las

dimensiones social y jurídica, al punto de considerarse el derecho humano a la alimentación como una política de Gobierno para superar progresivamente la inseguridad alimentaria. Por lo tanto, se considera pertinente plantear la pregunta: ¿Cuáles son los desafíos para el logro progresivo del derecho a la alimentación en Colombia?

Para responderla, el presente capítulo se desarrolla tomando como base la caracterización del alimento como bien fundamental, describiendo las dimensiones del alimento y utilizando los elementos orientadores de la tabla 1, para explorar el desarrollo de las políticas públicas a partir de la Constitución Política de Colombia (CPC) de 1991. Finalmente, con base en el enfoque jurídico del derecho humano a la alimentación establecido como interés nacional en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, Colombia potencia mundial de la vida, se identificaron los desafíos que conlleva su implementación, principalmente por la falta de políticas de Estado que trasciendan los Gobiernos presidenciales de cuatro años.

Tabla 1. Elementos orientadores identificados para cada dimensión del alimento

DIMENSIÓN	ELEMENTOS ORIENTADORES
Biológica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Función digestiva del cuerpo humano 2. Características del alimento humano 3. Fuentes de alimento y sostenibilidad 4. Inocuidad del alimento
Económica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cadenas de suministro alimentarias 2. Precios de los alimentos 3. Externalidades 4. Sector alimentario informal
Social	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cultura alimentaria 2. Factores geográficos 3. Patrimonio cultural inmaterial gastronómico 4. Turismo gastronómico
Jurídica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Derecho humano al alimento 2. Alimento como bien jurídico

Fuente: Elaboración propia a partir de la caracterización del alimento como bien fundamental.

Caracterización de las dimensiones del bien alimento

Dimensión biológica del alimento

Para ahondar en la dimensión biológica del alimento, es necesario explicar su relación con el cuerpo humano. De acuerdo con Johnson, la concepción corporal del ser humano permite comprender que es el medio por el cual se manifiesta materialmente para interactuar con otros seres vivos, lo cual ocurre en un entorno definido por el espacio y el tiempo (2009, p. 175). Esta experiencia implica que el cuerpo sea considerado como un organismo conformado por partes, las cuales cumplen funciones específicas y que son fundamentales para la realización de los planes de vida (p. 173). Particularmente, el alimento es procesado por los órganos del sistema digestivo, que efectúan el proceso de descomposición y asimilación de las sustancias que benefician al ser vivo, así como el desecho de aquellas que son prescindibles. Esto se realiza en interacción con otros órganos y sistemas que cumplen funciones subsecuentes como “la reproducción, el desarrollo, la transmisión hereditaria, el crecimiento, la estimulación, la regulación, el movimiento o la interacción energética” (p. 171).

Con base en el análisis filosófico de la obra de Tomás de Aquino, hecho por Cuneo Carrasco, es fundamental que el ser humano cuide de su cuerpo mediante la nutrición, ya que este debe estar sano para poder realizar el resto de sus funciones vegetativas, corporales inconscientes; sensitivas, relacionadas con las percepciones recibidas por la vista, el oído, el gusto, el olfato y el tacto; e intelectuales, cuyo centro de desarrollo se haya en el cerebro. Todo esto se convierte en la base del poder que le permite al ser humano “alcanzar su fin último: la felicidad” (2018, p. 11).

Por su parte, Cuéllar explica que el alimento es “toda sustancia o mezcla natural de principios nutritivos que introducidos en el organismo nutren a los tejidos produciendo calor y energía y contribuyen a su constitución normal” (Cuéllar, 2008, p. 9). Por lo tanto, la alimentación humana debe caracterizarse por ser asimilable, nutritiva, adecuada según la edad del individuo para su crecimiento y reproducción, y no ser tóxica (pp. 9-10).

Es importante precisar que, el alimento se obtiene de diferentes fuentes que se clasifican según su origen en mineral, vegetal y animal. Este origen es esencial para la alimentación, ya que el suelo, la tierra, los ríos y el mar son la fuente primaria de nutrientes para las cadenas alimentarias. También, el alimento se

puede clasificar según el estado en que se consume ya sea en su forma natural o elaborados luego de un proceso de transformación. Los naturales son aquellos que no han sufrido proceso de transformación y a pesar de ser sometidos a procesos de control de calidad, no sufren modificación en las sustancias que los componen; y los elaborados son aquellos que han sufrido modificación en su composición mediante la intervención del ser humano (p. 10).

Ahora bien, en la dimensión biológica debe tenerse en cuenta que el alimento no es completo, ya que uno solo no contiene todos los nutrientes, sino que el ser humano necesita de varios alimentos. Esto quiere decir que además de la disponibilidad y facilidad de acceso a los alimentos, también debe existir una adecuada diversidad. Para esto, se requiere un manejo adecuado de la biodiversidad y la conservación de los recursos naturales, para que la supervivencia de las comunidades esté asegurada (López García, 2015, p. 19). De esta forma, se comprende que el alimento en su dimensión biológica es un bien común que beneficia a la población en su conjunto.

Sin embargo, este equilibrio no se está logrando debido a que la actividad agraria, que busca suplir las necesidades alimentarias transformando elementos abundantes en bienes útiles para el consumo humano, es la tarea que ocupa la mayor cantidad de superficie del planeta, impactando grandes extensiones de territorio. Además, por causa de la modernización de los procesos agrarios, la industrialización ha fomentado la homogenización de la producción agropecuaria, eliminando la biodiversidad local y modificando el medioambiente. Esto ha sido evidente con la Revolución Verde, que de acuerdo con López García, "consistió en la aplicación universal de un mismo paquete tecnológico, compuesto por el uso de maquinaria pesada, semillas híbridas, fertilizantes y pesticidas químicos" (2015, p. 20).

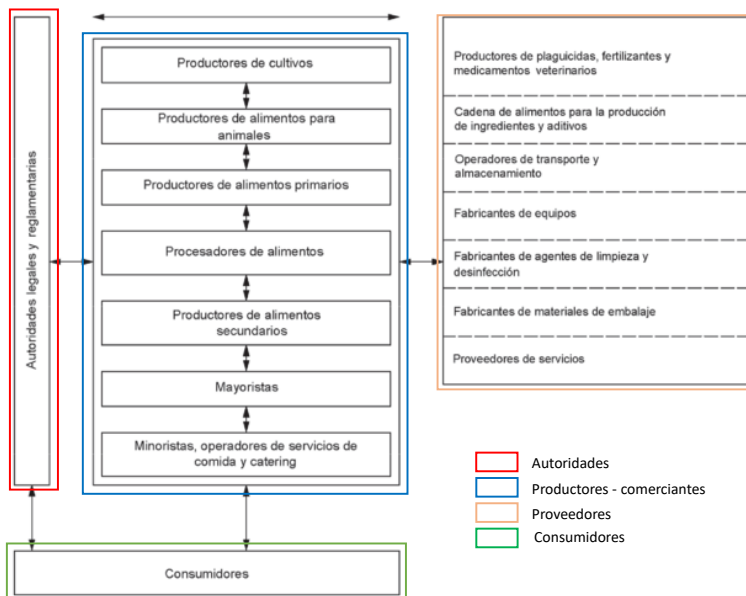
Por otro lado, de acuerdo con la declaración conjunta del Foro internacional sobre inocuidad alimentaria y comercio de 2019, se estima que anualmente 600 millones de personas sufren de enfermedades por consumir alimentos contaminados, de las cuales mueren 420.000 aproximadamente (FAO et al., 2019, p. 1). Estas enfermedades pueden ser de "naturaleza infecciosa o tóxica, y causadas por bacterias, virus, parásitos o sustancias químicas transmitidas por alimentos o agua contaminados" (FAO & OMS, 2019, p. 8).

Un ejemplo de contaminación del alimento es el causado por la minería. Al respecto, Español Cano explica que "los niveles de mercurio en el medioambiente han aumentado considerablemente desde el inicio de la era industrial" (2012, p. 309). De manera general, el mercurio que se usa para la separación de metales durante

la minería, entra a los sistemas de agua donde es “bioacumulado por organismos acuáticos y biomagnificado mediante la cadena alimenticia” (p. 310). Estos altos niveles de mercurio llegan a los seres humanos y a los animales, quienes absorben el 90 % de dicha sustancia por el sistema digestivo, resultando en una intoxicación conocida como “enfermedad de Minamata” (p. 310), la cual produce serios daños neurológicos.

Por otro lado, la norma internacional ISO 22000:2005 que normaliza los procedimientos relacionados con la inocuidad de los alimentos y con reducir su capacidad de hacer daño durante su consumo, identifica cuatro grupos de actores que participan en la cadena alimentaria: autoridades, productores-comerciantes, proveedores y consumidores (figura 1). Esto muestra que existe un riesgo de contaminación del alimento durante la cadena alimentaria que incluye las siguientes etapas: “producción, procesamiento, distribución, almacenamiento y manipulación de un alimento y sus ingredientes, desde la producción primaria hasta el consumo” (ISO, 2005). Con base en lo anterior, se deduce que los alimentos producidos industrialmente con el empleo indiscriminado de insumos químicos y aquellos contaminados con sustancias tóxicas o por falta de inocuidad, se constituyen en un riesgo para la salud y la vida humana.

Figura 1. Relaciones entre los actores de la cadena alimentaria



Fuente: elaboración propia con base en ISO 22000:2005 (2005)

Así pues, para una seguridad alimentaria efectiva el alimento debe ser adecuado para la función digestiva y la nutrición del ser humano. Para lograr estas características antes del consumo, el alimento debe ser adecuado, diverso y sostenible desde su fuente de producción y cumplir con las condiciones de inocuidad óptimas durante los procesos de transformación y distribución.

Dimensión económica del alimento

La dimensión económica del alimento se encuentra en el componente de suministro de la cadena alimentaria, que se desarrolla en torno de los procesos agroindustriales y comerciales. De acuerdo con Orjuela, debe suponerse que en esta cadena existe un balance entre la oferta y la demanda, así como en el precio de los bienes y los servicios relacionados. Sin embargo, respecto de la oferta, el balance no será constante debido a que por factores agronómicos y climáticos la disponibilidad de algunos alimentos varía durante ciertos periodos del año (2018, p. 37). Por ejemplo, los Gobiernos establecen temporadas de veda para la captura de peces o cacería de animales, con el fin de garantizar la sostenibilidad de estos recursos, y, por otro lado, algunos productos agrícolas se cosechan en determinada estación del año con una gran dependencia de los regímenes de lluvia.

Adicionalmente, la oferta es afectada por externalidades como la disponibilidad y precio de empaques e insumos, las opciones de transporte y comercialización, las condiciones de conservación, cambios en las políticas públicas, desastres naturales y factores de violencia en países donde persisten conflictos, como es el caso de Colombia (p. 26).

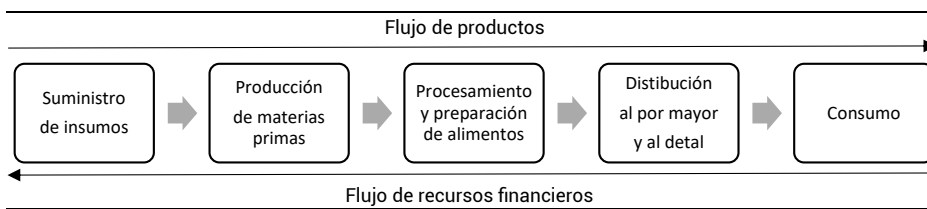
En todo caso, el suministro de alimentos debe suplir la demanda de los consumidores en todos los niveles de ingreso, de tal forma que se fomente el crecimiento económico, la innovación y la seguridad alimentaria (King & Venturini, 2005, p. 30). Sin embargo, en los países en desarrollo, la agroindustria y el comercio de alimentos se desarrollan simultáneamente en sectores formales e informales, teniendo el segundo una gran participación. Estos elementos son importantes en la conceptualización de la seguridad alimentaria, ya que para un desarrollo económico sostenible se requiere la industrialización como base para la transición de la informalidad a la formalidad, pero sin excluir a los pequeños productores o recolectores de alimentos, que pueden ser perjudicados en su subsistencia (Henson & Cranfield, 2013, p. 45).

Hay que tener en cuenta que la cadena de suministro alimentaria es un complejo sistema que técnicamente se compone de cinco procesos: el suministro

de insumos, la producción de materias primas, el procesamiento o preparación de alimentos, la distribución al por mayor o al detal, y el consumo. Si bien estos procesos se enuncian de forma general, pueden dividirse en subprocesos, cuya propiedad y control son fácilmente identificables y medibles en el sector formal, con la participación de muchos actores como se presentó en la figura 1. No obstante, la cadena de suministro de alimentos se facilita cuando una misma empresa controla dos procesos continuos, lo cual también se puede lograr cuando dos empresas hacen contratos de largo plazo para alcanzar un beneficio común (King & Venturini, 2005, p. 19).

Por otra parte, los precios de los alimentos varían a lo largo de la cadena de suministro por diversos factores, entre ellos, la oferta y la demanda, las condiciones climáticas, la competencia de otros productores, la calidad de los productos, los costos de producción en relación con la disponibilidad de los insumos y los fletes de transporte afectados por el precio de los combustibles, entre otros.

Figura 2. *Procesos de la cadena de suministro de alimentos*



Fuente: Elaboración propia a partir de King y Venturini (2005, p. 19)

Así, mientras los productos fluyen desde la producción hasta el consumo, los flujos de recursos financieros se mueven en sentido contrario, con pagos que van del consumidor hacia los proveedores en cada nivel como se muestra en la figura 2. Vale la pena decir que además de la utilidad deseada por los propietarios, King y Venturini manifiestan que se presenta un costo adicional en los productos por cuenta de las tarifas adicionales que se pagan a las empresas que prestan servicios durante la producción, el procesamiento o la distribución (2005, p. 20).

En cuanto a los países en vía de desarrollo, el sector alimentario informal (SAI) juega un papel importante en la seguridad alimentaria. Este concepto ha sido desarrollado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO por sus siglas en inglés) y es definido como "aquel que incluye a pequeños productores, empresas elaboradoras, comerciantes y proveedores de servicios, así como las actividades legales e ilegales en las que están

implicados un elevado número de artesanos" (Simon, 2007, p. 3). Así mismo, tiene las características que se presentan en la figura 3, que deben ser tenidas en cuenta al momento de definir estrategias para la formalización de este sector.

De acuerdo con Simon, las tendencias globales indican que el SAI tiene un crecimiento que está asociado con la rápida urbanización de los centros poblados. En los países en desarrollo esta urbanización se produce principalmente por migraciones de personas desde las zonas rurales (p. 2). De acuerdo con las Organización de Naciones Unidas (ONU), en el periodo comprendido entre 1990 y 2018 la población urbana en el mundo tuvo un incremento del 1,69 %, mientras que la población rural disminuyó en 0,07 %, destacando que, como resultado de la rápida urbanización, en 2007 fue la primera vez que la población mundial urbana superó a la rural (ONU, 2019, p. 9).

En este contexto, el SAI juega un papel importante para la seguridad alimentaria en tiempos de crisis económica, ya que las personas encuentran en este sector una fuente de ingresos, especialmente para aquellos que buscan tener la autonomía que no ofrece el empleo formal. Por ejemplo, Simon estima que en algunas ciudades de África el SAI puede llegar a proporcionar hasta un 60 % de todo el empleo. Además, el SAI tiene un valor cultural importante en algunos lugares, de tal forma que se convierte en un recurso valioso para el sector turístico (Simon, 2007, p. 2).

Figura 3. Características del sector alimentario informal



Fuente: Elaboración propia con base en Simon (2007, p. 4)

En resumen, las cadenas de suministro alimentarias formales o informales se comportan como mercados sujetos a las variables de la oferta y la demanda, lo cual impacta directamente en los precios que se incrementan para el consumidor, en la medida que haya más intermediarios o procesos industriales de transformación. Sin embargo, existe una importante participación del SAI debido a las condiciones propias de los países en desarrollo que, aunque les permite a muchas personas tener una fuente de ingreso económico y acceso a alimentos de bajo costo, se constituye en un riesgo para la seguridad alimentaria, sobre todo en aspectos relevantes de la dimensión biológica del alimento. Así mismo, es conveniente señalar que para suplir la demanda de alimentos, la cual se incrementa en la medida que crece la población mundial, la producción debe realizarse de manera sostenible en armonía con la disponibilidad de los recursos naturales.

Dimensión social del alimento

Además de satisfacer necesidades básicas de supervivencia, el acto de comer y el alimento en sí mismo tienen una dimensión social básica desde siempre. En efecto, las culturas y las civilizaciones se han desarrollado en torno a la recolección, captura, cultivo, preparación y consumo de alimentos. Incluso, en algunas culturas se le da un valor religioso, como, el pan y el pescado en el cristianismo o el maíz como origen del ser humano atribuido por los pueblos mayas. También, los seres humanos han utilizado la comida para celebrar, para conectarse con otros y para transmitir valores culturales por generaciones (Vivero-Pol, 2019, p. 11).

Por otra parte, existen factores geográficos e históricos que determinan la cultura alimentaria, ya que las tradiciones gastronómicas de los pueblos no solo se limitan a lo que el cuerpo humano puede digerir, sino a la disponibilidad del alimento, como una relación entre el número de individuos de una comunidad y su entorno (Harris, 1989, p. 4). Al respecto, Harris plantea que "las grandes diferencias entre las cocinas del mundo pueden hacerse remontar a limitaciones y oportunidades ecológicas que difieren según las regiones" (p. 5). Para esto, analizó los casos de consumo de varios tipos de proteína animal como carnes de cerdo, caballo y ganado vacuno, así como de leche e insectos.

Aguilar establece, igualmente, que la costumbre y la tradición se consolidan a partir de las necesidades de un pueblo y el aprovechamiento de los recursos que se encuentran a su alcance (2014, p. 20). Para ilustrar esto, es útil la observación hecha por Harris, quien concluye que las culturas más carnívoras corresponden

a grupos con densidades de población bajas en lugares con poca adecuación de la tierra para la agricultura; por otro lado, las culturas más herbívoras se relacionan con altas densidades de población y poca capacidad para sostener la cría de animales para obtener carne (1989, p. 5).

Adicionalmente, la cultura alimentaria ahora tiene la posibilidad de constituirse en patrimonio cultural de los pueblos. Es decir, que un aspecto cotidiano como la alimentación ahora se oficializa como componente importante de la cultura. Esto ha popularizado tradiciones de nivel local, pero que si se da el valor patrimonial, puede convertirse en una característica que identifique a una nación (López et al., 2016, p. 335). Al respecto, la UNESCO reconoce internacionalmente la cultura alimentaria de los países mediante un proceso de inscripción en las listas del patrimonio cultural inmaterial (PCI). Por ejemplo, en la lista se encuentran expresiones culturales gastronómicas de más de veinte países entre los que se cuentan Francia, Serbia, Cuba, China, Ucrania, Kenya, Malta, Senegal, Singapur y México, entre otros (UNESCO, 2023).

Otro aspecto relacionado con la cultura alimentaria tiene que ver con las migraciones que pueden ser internas, en el territorio de un país, o internacionales al trascender las fronteras. En este sentido, López et al. presentan varios ejemplos de la influencia cultural en América por cuenta de la migración de indígenas hacia las ciudades, así como el flujo de centroamericanos hacia Norteamérica, o de judíos y europeos hacia Suramérica, entre otros, lo cual se evidencia en la presencia de restaurantes típicos de esas culturas, destacándose la popularidad de las gastronomías mexicana, peruana, brasilera e italiana (Harris, 1989, pp. 337–338).

Adicionalmente, vale destacar que la gastronomía tiene un papel protagónico en el sector del turismo, que además de fortalecer la identidad local y nacional, también tiene un impacto relevante en la economía. Particularmente, en el nivel local tiene una gran oportunidad la producción campesina de alimentos y la participación de la sociedad en la preparación y comercialización de estos (López et al., 2016, p. 338).

En conjunto, la dimensión social del alimento está directamente relacionada con factores geográficos y culturales que determinan el tipo de comida que una comunidad consume. Así, los encuentros sociales entorno del alimento refuerzan las relaciones interpersonales en la medida que las tradiciones y la identidad nacionales prevalezcan. Pero, debido a la influencia de otras culturas alimentarias que se propagan con las migraciones y el comercio regional e internacional,

existe el riesgo de desestimar las fuentes alimentarias que por naturaleza están disponibles para los habitantes de un territorio, al punto que se modifican las costumbres y se genera una dependencia a la importación de alimentos.

Dimensión jurídica del alimento

El acceso a los alimentos se ha constituido en un derecho legítimo ya que, como se explicó anteriormente, responde a una necesidad del ser humano de la cual depende su supervivencia. Esto ha sido reconocido en el derecho internacional desde la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en 1948 (Carta Internacional de los Derechos del Hombre, 1948, artículo 25). Así, el derecho a la alimentación protege a todos los seres humanos para que puedan alimentarse con dignidad, ya sea produciendo sus propios alimentos, comprándolos o recibiendo de los sistemas de ayuda social (Vivero-Pol, 2019, p. 12).

Sin embargo, de acuerdo con el informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, presentado durante el quincuagésimo segundo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas durante 2023, existen múltiples factores que impiden que el derecho a la alimentación sea plenamente efectivo. Algunos de estos factores son la discriminación, la desigualdad estructural, las formas de empobrecimiento y la violencia en los sistemas alimentarios que conduce a que las comunidades rurales pierdan sus medios de subsistencia (Fakhri, 2022, p. 2).

Frente a tal complejidad, vale la pena explicar que el derecho a la alimentación es considerado un derecho humano de segunda generación, que está relacionado con otros derechos como el trabajo, la cultura y la propiedad privada. Por lo tanto, no existe una responsabilidad exclusiva del Estado en garantizarlo, sino que vincula a todos los actores de la cadena alimentaria. De acuerdo con Martínez-Saporta, esta es una característica propia del modelo neoliberal que afecta la concepción del alimento como un derecho humano, debiéndose implementar mecanismos internacionales para que los Estados tengan la voluntad de atender el problema del hambre, aún por encima de sus intereses comerciales (2017, p. 46).

Por otro lado, Martínez-Saporta establece que el alimento como categoría jurídica tiene varias aplicaciones en las leyes, pero en general, estas corresponden a la de un bien que no puede ser tratado de la misma forma que los bienes muebles. Para explicar esto, utiliza las dicotomías conceptuales que se presentan cuando la legislación trata de abarcar aspectos jurídicos, ya que en la dimensión biológica el bien puede ser un alimento o un medicamento, en la dimensión

económica puede ser un fruto o un producto, y en la dimensión social puede ser un patrimonio cultural o una fuente de placer (p. 50).

Por otro lado, la declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria de las Naciones Unidas de 2009 desarrolló cinco principios para la erradicación del hambre en el mundo, los cuales deberían ser incorporados en las legislaciones nacionales de los asociados, de tal forma que se formulen políticas, planes y proyectos plurianuales que perduren en el tiempo: 1) invertir en planes nacionales; 2) fomentar la coordinación estratégica nacional, regional y mundial; 3) fomentar un planteamiento amplio de la seguridad alimentaria; 4) asegurar la importancia del sistema multilateral en términos de eficacia, capacidad de respuesta y coordinación, y 5) garantizar el compromiso nacional de invertir en la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición (FAO, 2009).

En suma, el alimento es un bien jurídico que se ha soportado en los acuerdos multinacionales para ser considerado como un derecho humano, lo que implica la construcción de marcos jurídicos nacionales en coherencia con dichos acuerdos. Sin embargo, las políticas y las leyes en torno de la seguridad alimentaria deben abordar de manera integral las dimensiones biológica, económica y social del alimento, para aproximarse lo más posible a un goce efectivo del derecho a la alimentación.

Implicaciones del bien alimento para el Estado colombiano

Para el Estado colombiano la referencia más relevante sobre el bien alimento se encuentra en la Constitución de 1991, donde se establece que la alimentación equilibrada es un derecho fundamental de los niños (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 44). Así mismo, define que la mujer durante el embarazo y después del parto recibirá un subsidio alimentario en caso de no tener empleo durante estas etapas, extendiéndose la protección alimentaria del Estado a las personas incluso antes de nacer (artículo 43). Por otro lado, la CPC también determina la asignación de un subsidio alimentario a las personas de la tercera edad cuando se encuentren en estado de indigencia (artículo 46).

Por lo anterior, puede establecerse que constitucionalmente al Estado no se le atribuye de manera absoluta el suministro del bien alimento a todos los colombianos. Esto es coherente con las dicotomías conceptuales del alimento explicadas en la dimensión jurídica de este capítulo, y el sistema económico liberal para la producción y comercialización de los alimentos.

Por lo tanto, existe una corresponsabilidad de los ciudadanos adultos para lograr su seguridad alimentaria y la de sus dependientes, razón por la cual deben participar activamente en las cadenas de suministro analizadas en la dimensión económica.

Adicionalmente, la CPC define que el Estado protegerá especialmente la producción de los alimentos, dando "prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras" (artículo 65), para lo cual también se debe promover la investigación y la transferencia de tecnologías que permitan incrementar la productividad del sector agropecuario.

Posteriormente, en 1993, la Corte Constitucional de Colombia recogió la definición de seguridad alimentaria adoptada por la reunión Técnica Subregional del IV Consejo Presidencial Andino realizado en 1990, estableciendo que

entre las condiciones que el Estado social de derecho debe promover para que la igualdad sea real y efectiva, y las medidas en favor de grupos discriminados o marginados, no puede estar ausente un razonable grado de garantía de que toda la población colombiana pueda disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que satisfagan sus requerimientos nutricionales. (Sentencia C-074, 1993)

Con base en lo anterior, esta sentencia se convirtió en fuente de referencia para el desarrollo de la jurisprudencia y de las políticas públicas relacionadas con la seguridad alimentaria y la nutrición.

En 2005, por ejemplo, se publicó el Conpes social 91 sobre la estrategia de Colombia para lograr los objetivos de desarrollo del milenio (ODS), definidos por la ONU para ser alcanzados en 2015. Entre los objetivos se planteó eliminar el hambre y la malnutrición, mediante una estrategia de prevención de la desnutrición infantil, la implementación de una política de seguridad alimentaria, promover hábitos alimentarios nutricionales en la población y desarrollar programas para favorecer la nutrición en las familias más pobres (Conpes, 2005, pp. 11–12).

Más tarde, con el Conpes social 113 de 2008 se formuló la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), con vigencia hasta 2017. En ella se encuentra la siguiente definición:

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 e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que

permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa. (Conpes, 2008, p. 3)

Con base en este concepto, la PSAN determinó tres ejes que se desarrollaron en los elementos conceptuales presentados en la tabla 2.

Tabla 2. *Ejes de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*

EJE	ELEMENTOS CONCEPTUALES
1. Medios económicos	<ul style="list-style-type: none">• Disponibilidad de alimentos• Acceso
2. Calidad de vida y bienestar	<ul style="list-style-type: none">• Consumo• Aprovechamiento
3. Calidad de los alimentos	<ul style="list-style-type: none">• Calidad• Inocuidad

Fuente: Tomado de la PSAN (Conpes, 2008, p. 7)

Adicionalmente, la PSAN definió la creación de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), con el fin de fortalecer los mecanismos de gobernabilidad y coordinación de las entidades involucradas con un alcance multidisciplinario. De acuerdo con la más reciente actualización, el CISAN está conformado por el director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, quien la presidirá, y los ministros de Agricultura y Desarrollo Rural; Salud y Protección Social; Comercio, Industria y Turismo; Educación Nacional; Ambiente y Desarrollo Sostenible; Vivienda, Ciudad y Territorio; Igualdad y Equidad; así como el director del Departamento Nacional de Planeación, el director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), el director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o sus delegados. Adicionalmente, incluye un miembro de la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición (Ley 2294, 2023, artículo 213).

Por otro lado, la PSAN también preveía la implementación del Plan Nacional y los Planes Territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutrición, en los cuales se establecían los objetivos, las metas, las estrategias y las acciones para proteger a los ciudadanos del hambre, con una nutrición adecuada y asegurando el acceso a los alimentos. La financiación de estos planes debía lograrse mediante la integración, coordinación y acción del Gobierno nacional, las entidades territoriales, la empresa privada, la sociedad civil y las agencias internacionales (Conpes, 2008, p. 42).

Al respecto, el último Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue establecido para el periodo 2012-2019, en el que se plantearon objetivos, estrategias, líneas de acción, metas e indicadores para su evaluación, en coherencia con los tres ejes de la PSAN de la tabla 2. No obstante, la PSAN debía evaluarse quinquenalmente, así que la última evaluación contratada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) se realizó en 2015. Según el informe de evaluación, se identificaron aspectos positivos y negativos de la PSAN que se resume en la tabla 3.

En cuanto a resultados, la evaluación muestra que para 2014 se habría logrado una disminución al 5,5 % de la inseguridad alimentaria, persistiendo el riesgo alimentario en 2,5 millones de colombianos (DNP & G|Exponencial, 2015, p. 189).

Al finalizar, el Conpes 113 y el Plan Nacional, que tenían vigencia hasta 2017 y 2019 respectivamente, no se encontraron evidencias que dieran continuidad a los avances alcanzados por la PSAN. Por ejemplo, no se consolidó la iniciativa de implementar el Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OSAN) propuesto en la PSAN. Tampoco se implementó el sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, que fue definido en el Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado en 2016 entre el Estado colombiano y las FARC-EP (Acuerdo Final, 2016, p. 33), a pesar de que en 2021 se presentó el proyecto de ley 048 (Benedetti et al., 2021), que fue archivado.

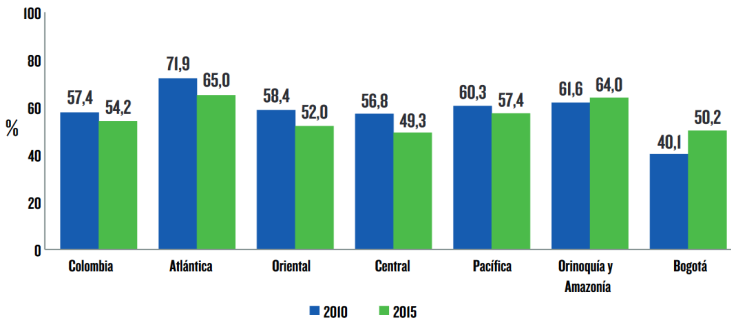
Tabla 3. Aspectos positivos y negativos de la PSAN

ASPECTOS POSITIVOS	ASPECTOS NEGATIVOS
<ul style="list-style-type: none"> • Acertado en cuanto al diagnóstico, y consistente entre el diagnóstico y el Plan de Acción. • Políticamente posee valor porque expresa las preocupaciones acumuladas durante lustros y construida sobre un conocimiento acumulado desde 1926. • Soportada en tratados internacionales y jurisprudencia nacional. • Implementación de la CISAN como máxima instancia y cumplimiento de sus funciones. • Oferta de intervención en la mayor parte de los problemas. 	<ul style="list-style-type: none"> • En el Plan de Acción Nacional no se incluyó estrategia sobre los precios de los alimentos. • Indicadores desbalanceados entre los ejes de la política. • Solamente el 11 % de las intervenciones fueron intersectoriales. • Los planes desengranados del funcionamiento regular de la administración pública entre los niveles nacional y territorial. • No se lograron recursos adicionales para la política. Se registra caída de los aportes del nivel nacional.

Fuente: elaboración propia con base en DNP y G|Exponencial (2015, pp. 185-189)

Sin embargo, según los resultados más recientes de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN) realizada en 2015, el 54,2 % de los hogares colombianos continuaba en inseguridad alimentaria, a pesar de mejorar en un 3 % con relación a los resultados de 2010 (ICBF et al., 2016a).

Figura 4. Inseguridad alimentaria en el hogar por regiones de Colombia, comparativo ENSIN 2010-2015



Fuente: tomado de ENSIN (2015, ICBF et al., 2016b, p. 3)

Como factor de atención, la región que presentó el mayor incremento en la inseguridad alimentaria fue Bogotá alcanzando el 50,2 % en 2015, luego de obtener 40,1 % en 2010 (ICBF et al., 2016b, p. 3). Los demás resultados sobre inseguridad alimentaria en las regiones de Colombia se presentan en la figura 4.

Por otro lado, la ENSIN 2015 también permitió determinar que, en la población menor de 18 años, se redujo la desnutrición crónica en un 17 % respecto de la ENSIN 2010. Sin embargo, el exceso de peso en esta población se incrementó en 22 % durante el mismo periodo (tabla 4).

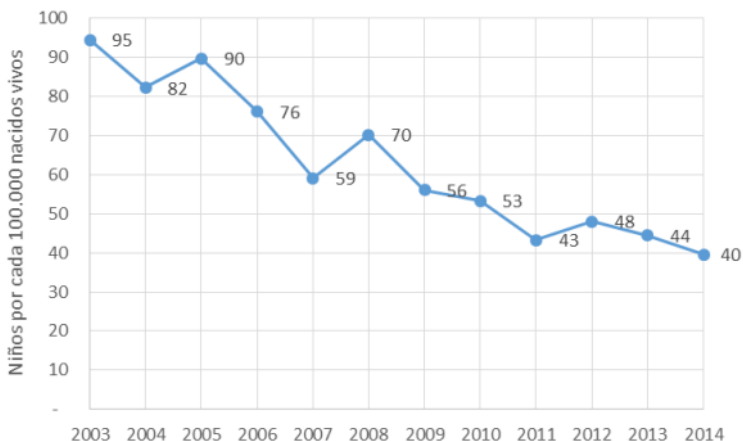
Tabla 4. Indicadores de nutrición en menores de 18 años en Colombia

POBLACIÓN	RETRASO EN TALLA			EXCESO DE PESO		
	2010	2015	VARIACIÓN	2010	2015	VARIACIÓN
Primera Infancia	13,2%	10,8%	-18%	5%	6%	21%
5-12 años	9,1%	7,4%	-19%	19%	24%	30%
13-17 años	11,4%	9,7%	-15%	16%	18%	15%
Promedio	11,2%	9,3%	-17%	13,2%	16,2%	22%

Fuente: elaboración propia con base en ENSIN (2015, ICBF et al., 2016a)

Por su parte, la población adulta, mayor de 18 años, presentó un incremento del 6 % en las personas con exceso de peso, ya que en el ENSIN 2010 se contaba el 51 %, mientras que en el ENSIN 2015 se incrementó hasta el 57 %. Esto quiere decir que más de la mitad de la población entre 18 y 69 años tiene sobrepeso u obesidad (ICBF et al., 2016a). Sin embargo, la evaluación de la PSAN mostró que, a pesar de los avances hacia el cumplimiento de las metas, el número de muertes por desnutrición de menores de cinco años se redujo en 57 % en 2014 con relación a 2003 (figura 5).

Figura 5. Número de muertes por desnutrición de menores de cinco años (muertes por 100.000 nacidos vivos)



Fuente: tomado de la Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional-PSAN (DNP & GJExponencial, 2015, p. 162)

Adicionalmente, con la PSAN se propuso reducir a menos del 20 % la anemia en menores de cinco años pero, de acuerdo con la ESIN 2015, este indicador fue evaluado en 24,7 % y por lo tanto, no se había cumplido el objetivo para ese año. Infortunadamente, hasta la fecha de elaboración de este capítulo no se ha actualizado la ENSIN y, por ende, no se cuenta con información objetiva para determinar la condición actual del país en materia de seguridad alimentaria.

Por otro lado, la seguridad alimentaria también se enfrenta al riesgo que representan las Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA) que, de acuerdo con el Instituto Nacional de Salud (INS), se definen como el "síndrome originado por la ingestión de alimentos o agua, que contengan agentes etiológicos en cantidades tales que afecten la salud del consumidor a nivel individual o grupos de

población" (Guerrero, 2015, p. 1). El INS ha identificado 24 ETA del tipo infección y 25 de intoxicación, que se producen por agentes bacterianos, víricos, parasitarios, fúngicos, químicos y venenosos como se muestra en la tabla 5.

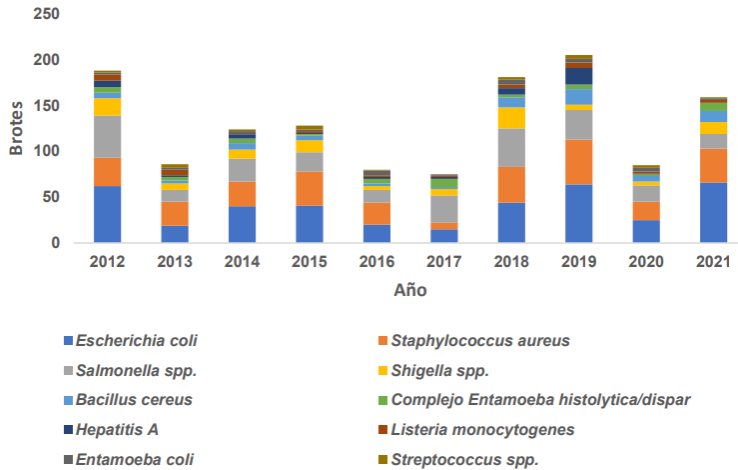
Tabla 5. Clasificación de las Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA) por tipos de agentes

TIPO	AGENTES	ENFERMEDAD
Infecciones	Bacterianos	1. Infección estafilocócica por estafilococos de la nariz, piel y lesiones de personas; y animales infectados y de las ubres de las vacas.
		2. Infecciones por streptococcus pyogenes de la garganta y lesiones de personas infectadas
		3. Gastroenteritis por Exoenterotoxina de Bacillus cereus, organismo en el suelo
		4. Gastroenteritis por Clostridium perfringes
		5. Gastroenteritis por Escherichia coli patógena
		6. Gastroenteritis por Vibrio parahaemolyticus
		7. Cólera
		8. Salmonelosis
		9. Shigelosis
		10. Botulismo, Clostridium botulinum, esporas se encuentran en el suelo e intestinos de animales
		11. Brucelosis Brucella abortus, B. melitensis y B. suis de tejidos y leche de animales infectados
		12. Intoxicación por escombroides
		13. Fiebre Q por consumo de leche cruda contaminada
		14. Fiebre tifoidea
	Víricos	15. Gastroenteritis vírica
		16. Hepatitis A (hepatitis infecciosa)
	Parasitario	17. Disentería amibiana
		18. Infección por la carne de res (Teniasis)
		19. Infección por tenia del pescado (difilobotriasis)
		20. Giardiasis
		21. Infección por tenia de cerdo (teniasis)
		22. Angiostrongiliasis (meningoencefalitis eosinofílica)
		23. Toxoplasmosis
		24. Triquinosis

TIPO	AGENTES	ENFERMEDAD
Intoxicaciones	Fúngicos	1. Intoxicación por hongos del grupo que causa irritación gastrointestinal
		2. Intoxicación por hongos de los grupos ciclopéptidos y giromitrínicos
		3. Intoxicación por hongos del grupo que contiene ácido iboténico
	Químicos	4. Intoxicación por antimonio en utensilios de hierro esmaltado
		5. Intoxicación por cadmio en utensilios chapados
		6. Intoxicación por cobre en tuberías y utensilios
		7. Intoxicación por fluoruro de sodio en los insecticidas
		8. Intoxicación por plomo contenido en vasijas de barro cocido, plaguicidas, pinturas, yeso y masilla.
		9. Intoxicación por estaño en latas de conserva
		10. Intoxicación por cinc en recipientes galvanizados
		11. Intoxicación por nitritos o nitratos empleados como compuestos para curar la carne o agua subterránea de pozos poco profundos.
		12. Intoxicación por hidróxido de sodio en compuestos para lavar botellas, detergentes, limpiadores de tuberías y productos para estirar el cabello.
		13. Intoxicación por hidrocarburo clorado
		14. Intoxicación por organofósforo (insecticidas)
		15. Intoxicación por mercurio
		16. Intoxicación por fosfato de triortocresilo
		17. Intoxicación por mariscos recogidos en aguas con una elevada concentración de Gonyoulax
		18. Intoxicación por tetraodóntidos (peces del tipo del pez globo)
		19. Síndrome del restaurante chino
		20. Intoxicación por ácido nocotínico (niacina)
	Venenosos	21. Intoxicación por ciguatera
		22. Intoxicación por hierba de hechiceros (<i>Datura stramonium</i>)
		23. Intoxicación por cicuta acuática
		24. Intoxicación por hongos del grupo que contiene muscarina
		25. Hiperavitaminosis A por ingestión de hígado y riñones de animales de regiones frías

Fuente: elaboración propia con base en Borbón (2022)

Figura 6. Principales agentes identificados en Colombia en el lapso 2012-2021



Fuente: Tomado del Informe de Evento sobre brotes de ETA (2021, INS, 2021, p. 13)

De acuerdo con el informe sobre brotes de ETA de 2021, durante el periodo 2012-2021 el reporte de eventos presentó el mayor número en 2019, 2012, 2018 y 2021 (figura 6). Así mismo, los agentes que más se identificaron fueron el *Escherichia coli*, el *Staphylococcus aerus* y el *Salmonella spp.*

Con base en estos resultados, los principales factores que favorecieron el brote de estas ETA fueron de causa bacteriana, producidas de manera general por trabajadores infectados que tocan los alimentos, cocción y recalentamiento inapropiados, refrigeración insuficiente, limpieza y desinfección deficiente del equipo, preparación de los alimentos varias horas antes del consumo, fermentación anormal, falta de limpieza del equipo y obtención de alimentos de fuentes contaminadas (Borbón, 2022). Sin embargo, la irregularidad en la tendencia puede estar influenciada por dos motivos: el surgimiento de brotes, caso en el cual las medidas de inocuidad y de prevención no son suficientes; o por la falta rigurosidad en los reportes, ya sea porque las personas se automedican incrementándose el riesgo de fatalidades, o por la falta de eficiencia y de desarrollo tecnológico en los establecimientos de salud.

Por otro lado, desde la perspectiva económica, los datos disponibles se limitan a la industria formal de los alimentos en Colombia. Por ejemplo, con base en la información publicada por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), la Cámara de la Industria de Alimentos estima que para 2021 representaba a 42.940 empresas de ese sector, que desarrollaron actividades de

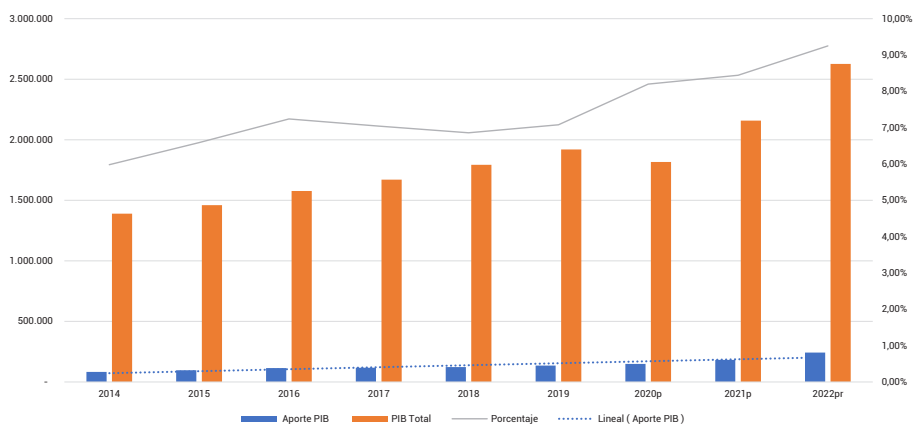
procesamiento, conservación y elaboración de productos alimenticios, destacándose la producción de panadería con 21.546 empresas (ANDI, 2023).

Así mismo, se estimó que para 2020 el 19,62 % de las personas ocupadas en la industria manufacturera correspondieron a la industria de alimentos con 243.504 empleados, siendo a su vez el 2,97 % de la ocupación formal del total de la economía nacional. También, con relación al aporte que la industria alimenticia hace al Producto Interno Bruto (PIB), se calculó que para 2021 el sector contribuyó con el 2,2 % del PIB total de Colombia (ANDI, 2023).

Datos más concretos se encuentran en las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) (figura 7), ya que con relación al sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca durante el periodo 2014-2022, aportó en promedio el 7,41 % del PIB anual (DANE, 2023). Esta tendencia de crecimiento proyectó un incremento del 9,6 % en el aporte que el sector hizo a la economía nacional en 2022 respecto del año anterior.

Aunque estos resultados son satisfactorios en cuanto al crecimiento económico, al contrastarlo con las proyecciones de la ESIN 2015 en cuanto a obesidad de la población, es necesario ampliar las investigaciones sociales que permitan identificar hábitos de consumo, así como de procesos industriales de producción y elaboración de alimentos, con el fin de obtener insumos actualizados para la formulación de las políticas públicas relacionadas con la seguridad alimentaria.

Figura 7. Aporte del sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca al PIB



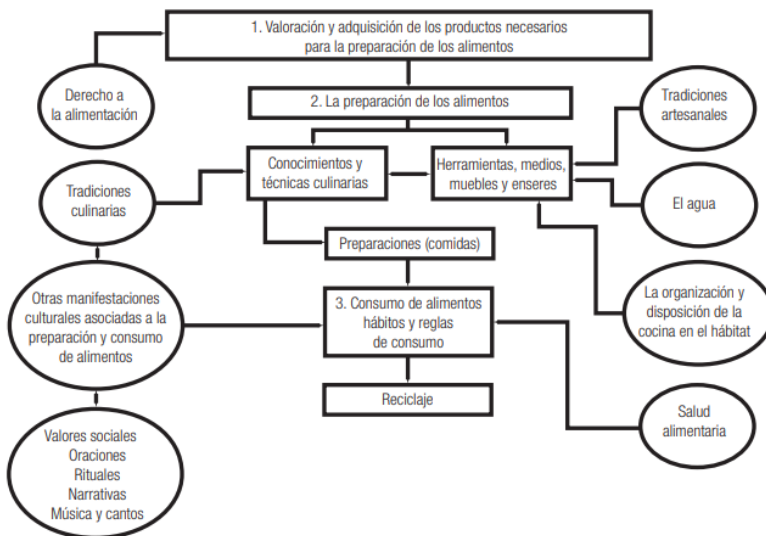
Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE (2023)

En contraste, la perspectiva social del alimento en Colombia no ha tenido un gran desarrollo histórico en cuanto a políticas públicas. Sin embargo, desde 2009 con la integración del patrimonio inmaterial como parte de la cultura de la nación colombiana, decretada por el MinInterior, se incorporó en las políticas públicas la cultura culinaria como el conjunto de “prácticas tradicionales de transformación, conservación, manejo y consumo de alimentos” (Decreto 2941, 2009).

Con base en esta política, el MinCultura promulgó en 2012 la “Política para el conocimiento, la salvaguarda y el fomento de la alimentación y de las cocinas tradicionales de Colombia” (2012). Esta política caracteriza la cocina tradicional como un “sistema que incluye historia, valores, narrativas, técnicas, creatividad y, en especial, referentes de identidad y pertenencia de las personas a un lugar y una comunidad” (p. 22), el cual se compone de los elementos y las relaciones de la figura 8.

Otra particularidad de la cultura culinaria en Colombia es que se desarrolla “en medio de la diversidad, no solo de sus pueblos, sino también de sus climas, ecosistemas, sistemas productivos y tradiciones alimentarias” (MinCultura, 2012, p. 22), lo que hace que se convierta en un factor de identidad regional que tiene raíces en las culturas hispana, indígena y africana, además de ser influenciada por otras naciones, como la sirio-libanes en la región Caribe (p. 37).

Figura 8. El sistema de la cocina tradicional



Fuente: tomado de MinCultura (2012, p. 23)

Para desarrollar la política, el MinCultura definió como objetivo general dar valor y salvaguardar los conocimientos, las prácticas y los productos alimenticios de las cocinas tradicionales de Colombia (p. 77). Para lograrlo, definió cinco estrategias: 1) reconocer, valorar y enseñar el patrimonio de las cocinas y la alimentación tradicional; 2) salvaguardar el patrimonio cultural en riesgo de las cocinas y la alimentación tradicional; 3) fortalecer la organización y la capacidad de gestión cultural de los portadores de las tradiciones de la alimentación y la cocina; 4) fomentar el conocimiento y uso de la biodiversidad con fines alimentarios, y 5) adecuación institucional (pp. 78-82).

Cabe destacar que, por Decreto 3081 de 2005, expedido por el MinComercio, en Colombia se autorizó el uso de la denominación *de origen*, definida por la Comisión de la Comunidad Andina como una forma de fortalecer la identidad cultural, al tiempo que se protege la propiedad intelectual de la culinaria tradicional.

Ahora bien, la implementación de la seguridad humana en Colombia, como quedó propuesta en el PND 2022-2026, incluyó el derecho humano a la alimentación como el tercer eje de transformación el cual

Busca que las personas puedan acceder, en todo momento, a una alimentación adecuada. Se desarrolla mediante tres pilares principales: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos. Bajo este contexto, se establecen las bases para que progresivamente se logre la soberanía alimentaria y para que todas las personas tengan una alimentación adecuada y saludable, que reconozca las dietas y gastronomías locales y que les permita tener una vida activa y sana. (Ley 2294, 2023, artículo 3)

Con esta conceptualización, se observa que cobra énfasis la dimensión jurídica del alimento, pero sin dejar de abordar los elementos conceptuales de los ejes de la PSAN 2008-2017. Además, incorpora elementos como la progresividad para lograr la soberanía alimentaria y el reconocimiento a las dietas y gastronomías locales, ampliando el alcance de la política en las dimensiones económica y social del alimento. Por esto, la nueva perspectiva trae consigo la siguiente serie de desafíos.

Desafíos para la seguridad alimentaria en Colombia

Con base en las implicaciones del bien alimento identificadas para el Estado colombiano, se evidencia un desarrollo importante de políticas públicas y jurisprudencia que ha abordado temas relevantes como la definición conceptual de la seguridad alimentaria, la inocuidad en las cadenas de alimentos, la prevención y atención de enfermedades relacionadas con el alimento, el desarrollo de entornos saludables, la cultura culinaria como patrimonio inmaterial, la producción y la comercialización de los alimentos, y recientemente la formalización del derecho humano al alimento, entre otros (tabla 6).

Tabla 6. Documentos jurídicos relevantes relacionados con el bien alimento en Colombia

DOCUMENTO	No.	FECHA	DESCRIPCIÓN
CPC		4/07/1991	Constitución Política de Colombia artículos 43, 44, 46 y 65.
Sentencia Corte Constitucional	074	25/02/1993	Por la cual declara exequible el decreto ley 1755 de 4 de julio de 1991, e incluye la definición de seguridad alimentaria propuesta en la Reunión Técnica de la CAN sobre los Sistemas Nacionales de Seguridad Alimentaria.
Ley	101	23/12/1993	Desarrollo agropecuario y pesquero.
Ley	115	8/02/1994	Educación, artículos 16 (literal j), 64 y 67.
Conpes	2847	29/05/1996	Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005.
Ley	449	4/08/1998	Se aprueba la "Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias" de 1989.
Ley	599	24/07/2000	Código Penal, artículos 229 A, 233, 234, 235, 339 B (parágrafo 1°), 350, 353 A, 372 y 373.
Ley	715	21/12/2001	Disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Artículos 2 (parágrafo 2), 44 (numeral 44.3.3.1) y 76 (numeral 76.17).
Decreto	159	28/01/2002	Capítulo I sobre la asignación para los programas de alimentación escolar.
Ley	811	26/06/2003	Organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT.
Conpes	91	14/03/2005	Objetivos de desarrollo del milenio – 2015.
Decreto	3081	5/09/2005	Autoriza el uso de la denominación de origen propuesta por la CAN.

DOCUMENTO	No.	FECHA	DESCRIPCIÓN
Ley	1098	8/11/2006	Código de la Infancia y la Adolescencia, artículos 17, 24, 41 (numerales 10, 15, 31), 46, 111, 129, 130, 131, 132, 133, 134 y 135.
CONPES	3458	29/01/2007	Inocuidad para la cadena porcícola.
CONPES	3468	30/04/2007	Inocuidad para la cadena avícola.
CONPES	113	31/03/2008	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).
CONPES	3514	21/04/2008	Política nacional fitosanitaria y de inocuidad para frutas y otros vegetales.
Decreto	2055	4/06/2009	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN.
Decreto	2941	6/08/2009	Patrimonio inmaterial cultural de la Nación.
Ley	1355	14/10/2009	Obesidad y enfermedades crónicas no transmisibles asociadas.
Resolución MinSalud	2121	9/06/2010	Patrones de Crecimiento.
Conpes	3676	19/07/2010	Política sanitaria y de inocuidad para las cadenas láctea y cárnica.
Conpes	140	28/03/2011	Objetivos de desarrollo del milenio-2015.
Convenio		26/10/2011	Apoyo técnico de Brasil para el fortalecimiento de la política de seguridad alimentaria y nutricional de Colombia.
Sentencia	C-644/12	23/08/2012	
Decreto	1115	17/06/2014	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN
Resolución MinSalud	2465	14/06/2016	Indicadores antropométricos, patrones de referencia y puntos de corte.
Resolución MinSalud	3803	22/08/2016	Ingesta de Energía y Nutrientes.
Acuerdo Final		24/11/2016	Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado entre el Gobierno de Colombia y el Estado Mayor Central de las FARC-EP, numeral 1.3.4 Garantía progresiva del derecho a la alimentación.
Decreto Ley	902	29/05/2017	Reforma Rural Integral, artículos 4 y 14 (literal g).
Conpes	3883	21/02/2017	Anexo C. Informe sobre alimentación escolar.
Ley	1990	2/08/2019	Prevención de pérdida y desperdicio de alimentos.
Conpes	3984	20/02/2020	Alimentación escolar y agua potable en el departamento de La Guajira
Ley	2046	6/08/2020	Pequeños empresarios en mercados de compras públicas de alimentos.
Decreto	248	9/03/2021	Sector agropecuario, pesquero y de desarrollo Rural, relacionado con las compras públicas de alimentos
Ley	2097	2/07/2021	Registro de deudores alimentarios morosos (Redam).

DOCUMENTO	No.	FECHA	DESCRIPCIÓN
Ley	2120	30/07/2021	Entornos alimentarios saludables y prevención de enfermedades.
Decreto	2223	15/11/2022	Modificación de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)
Ley	2294	19/05/2023	Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida".

Fuente: elaboración propia con base en la investigación documental

Aunque ha logrado disminuirse la inseguridad alimentaria en el ámbito nacional, al tiempo que la producción agroindustrial ha mejorado su participación en el PIB de Colombia en los últimos años, persisten riesgos en la salud por cuenta del incremento en la cantidad de población con sobrepeso y los brotes de enfermedades transmitidas por alimentos. Así mismo, el énfasis económico dado a la culinaria tradicional, mediante el comercio y el turismo, no es suficiente para las poblaciones dedicadas a esta actividad, ya que en el nivel local también necesitan el acceso a otros alimentos para complementar su dieta y tener una adecuada nutrición. Además, se encontró que no hubo asignación adicional en los recursos para el cumplimiento de la PSAN, y en el orden nacional no tuvo continuidad luego de que el Conpes 113 finalizara en 2017.

Tabla 7. Estrategias del PND 2022-2026 sobre el Derecho Humano a la Alimentación

TIPO DE RESULTADO	ARTÍCULO
Integración de la Comisión Intersectorial de Seguridad Humana y Nutricional (CISAN)	213
Zonas de recuperación nutricional dentro de ecosistemas estratégicos para la soberanía alimentaria.	214
Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación de la Malnutrición (SNSM)	215
Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (SNGPDA)	216
Programa Hambre Cero	217
Observatorio del Derecho a la Alimentación (ODAN)	216
Medidas relacionadas con la recuperación de las garantías pagadas por el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG)	217

Fuente: elaboración propia con base en PND (2002-2026, Ley 2294, 2023, título IV)

Por otro lado, aunque no puede desconocerse los esfuerzos realizados entre los años 2020-2021, el eje de transformación referido al derecho humano a la alimentación del PND 2022-2026 se convierte en el marco estratégico que recoge iniciativas de la PSN y otras políticas relacionadas, fortaleciendo la acción estatal con otras estrategias (tabla 7).

Sin embargo, como todos los derechos humanos, la implementación del derecho a la alimentación debe lograrse aplicando el principio de progresividad, que establece que los derechos solo deben mejorar de forma gradual y progresiva. Globalmente, Díaz lo resume como la “disposición legal, parámetro de interpretación constitucional, que propende por el mejoramiento permanente y constante de las condiciones de vida del hombre y consagra en el ordenamiento positivo el derecho inalienable del hombre al mejoramiento de su calidad de vida” (2019, p. 3).

Ejemplo de esto, en el ordenamiento jurídico colombiano, se encuentra en el artículo 48 de la CPC que, refiriéndose al derecho a la seguridad social, recoge elementos útiles para orientar la política de derecho a la alimentación en el sentido de ampliar progresivamente su cobertura, la cual se desarrolla por parte del Estado con la participación de los particulares. Para lograrlo, es indispensable que se implemente de manera efectiva el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación (SNGPDA), ya que se requiere de la cooperación público-privada, “con el fin de definir una vía para el desarrollo del sector agroindustrial que no reprima los incentivos privados, que permita un crecimiento sostenible y sólido que cree más riqueza y un mejor bienestar humano” (Henson & Cranfield, 2013, p. 44).

Al respecto, la FAO aprobó una serie de directrices de carácter voluntario para los Estados miembro, para que, en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, logren de manera progresiva una alimentación adecuada (2005, p. 2). Dicho sea de paso, es muy conveniente considerar la aplicación de estas directrices en Colombia, ya que la temporalidad de sus políticas públicas es el desafío más significativo que enfrenta la seguridad alimentaria.

Esto se debe a que el alcance del PND se limita constitucionalmente al periodo presidencial de cuatro años (CPC, 1991, artículo 341). Por lo tanto, es recomendable que la CISAN establezca mecanismos como el Conpes social de tal forma que los planes y programas se proyecten con recursos de varios periodos presidenciales. También debe comprenderse que la seguridad alimentaria no implica un aislamiento de la comunidad internacional, como bien lo explicó el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, en 2004:

La soberanía alimentaria, entendida como un requisito para la democracia en los sistemas alimentarios, que entraña la posibilidad de que las comunidades puedan elegir de qué sistemas alimentarios dependerán y cómo redefinirán esos sistemas, es una condición para la realización plena del derecho a la alimentación. Sin embargo, la paradoja de un mundo cada vez más interdependiente es que esto requiere la profundización de la cooperación entre los Estados. (De Schutter, 2014, p. 23)

Finalmente, es fundamental evitar los sesgos partidistas para que se aproveche la experiencia del Estado durante la ejecución de la PSAN 2008-2017, no solo para capitalizar los aspectos positivos, sino para mitigar el riesgo de repetir las deficiencias que tuvo. Entonces, una de las actividades que no puede faltar en la política es su evaluación periódica, lo que requiere de una adecuada formulación de indicadores y la sostenibilidad en el tiempo de la obtención y análisis de información por parte del ODAN.

Sin embargo, es determinante que las políticas públicas sobre la seguridad alimentaria den alcance a las perspectivas biológica, económica, social y jurídica, de tal forma que se articulen coherentemente entre sí. De esta forma, se conformará un marco estratégico como política de Estado que cumpla con el principio de la progresividad del derecho humano a la alimentación, y que se soporte en la participación de todos los actores públicos y privados en el sostenimiento de las cadenas alimentarias. Así, se lograrán los objetivos de reducir el hambre y mejorar la nutrición, al tiempo que la disponibilidad, el acceso y la adecuación de los alimentos, se constituyen en fuente de desarrollo económico y bienestar social para el pueblo colombiano.

Referencias

- Aguilar, P. (2014). Cultura y alimentación. Aspectos fundamentales para una visión comprensiva de la alimentación humana. *Anales de Antropología*, 48(1), 11-31. [https://doi.org/10.1016/S0185-1225\(14\)70487-4](https://doi.org/10.1016/S0185-1225(14)70487-4)
- ANDI. (2023). *Industria de alimentos: Datos sectoriales*. Google Docs. <https://n9.cl/722ua>
- Borbón, M. (2022). Anexo Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA): Clasificación por Síntomas, Periodos de Incubación y Tipos de Agentes. En *Manual de investigación de brotes de enfermedades transmitidas por alimentos – ETA*. Instituto Nacional de Salud (INS).
- Conpes. (2005). *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio-2015*. <https://n9.cl/da2fs>
- Conpes. (2008). *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)*. <https://n9.cl/9c7a3>
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-074-93, (M.P. Ciro Angarita Barón; febrero 25 de 1993). <https://n9.cl/8f1w5>
- Cuéllar, N. (2008). *Ciencia, tecnología e industria de alimentos*. Grupo Latino Editores.
- Cuneo, F. (2018). La importancia del cuerpo en la educación y el desarrollo de las actividades intelectuales según santo Tomás de Aquino. *Revista Electrónica de Educación Religiosa, Didáctica y Formación de Profesores*, 8(1). <https://n9.cl/46e51>
- Decisión 486 de 2000 Régimen común de propiedad intelectual. (2000, 14 de septiembre). <https://n9.cl/zjpk4>
- Decreto 2941 de 2009. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial. Agosto 6 de 2009. <https://n9.cl/b5ufqx>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Geovisor PIB Departamental Base 2015*. Geoportal del DANE. <https://n9.cl/6qlin>
- De Schutter, O. (2014). *Informe final: El potencial transformador del derecho a la alimentación*. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. <https://n9.cl/te1laj>
- Díaz, E. (2019). El principio de progresividad en el derecho colombiano: Revisión teórico-jurídica. *Criterio Libre Jurídico*, 16(2). <https://doi.org/10.18041/1794-7200/clj.2019.v16n2.6405>
- DNP, G|Exponencial. (2015). *Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional-PSAN* (Informe de resultados de la evaluación Producto 4). Departamento Nacional de Planeación.
- Español, S. (2012). Contaminación con mercurio por la actividad minera. *Biomédica*, Revista del Instituto Nacional de Salud, 32(3). <https://doi.org/10.7705/biomedica.v32i3.1437>

- Fakhri. (2022). *Los conflictos y el derecho a la alimentación* (Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación A/HRC/52/40). Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. <https://n9.cl/p81cs0>
- FAO, OMS. (2019). *Inocuidad de los alimentos, un asunto de todos. Guía para el Día Mundial de la Inocuidad de los Alimentos 2019*. <https://n9.cl/3r80l>
- FAO, UN. (2009). *Declaración de la cumbre mundial sobre la seguridad alimentaria*. <https://n9.cl/oztei>
- FAO, World Health Organization, World Trade Organization (2019). *Joint Statement by FAO, WHO and WTO: International Forum on Food Safety and Trade*. <https://n9.cl/7s0id>
- FAO. (2005). *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. <https://n9.cl/1tj6y>
- Guerrero, J. (2015). *Informe final del evento enfermedades transmitidas por alimentos, Colombia, 2015* [Informe de Evento]. Instituto Nacional de Salud. <https://n9.cl/vxe0v>
- Harris, M. (1989). *Bueno para comer: Enigmas de alimentación y cultura* (J. Calvo, & G. Gil, Trads.). Alianza Editorial. <https://n9.cl/bker8>
- Henson, S., & Cranfield, J. (2013). Planteamiento de un caso político para las agroindustrias y agronegocios en los países en desarrollo. En C. Da Silva, D. Baker, A. Sheperd, C. Jenane, & S. Miranda (Eds.), & P. Valdivieso (Trad.), *Agroindustrias para el desarrollo* (pp. 11-49). FAO. <https://n9.cl/xph1m>
- Hoppe, H. (2006). Fallacies of the public goods theory and the production of security. En *The Economics and Ethics of Private Property* (2.a ed., pp. 3-32). Ludwig von Mises Institute.
- ICBF, Ministerio de Salud y Protección Social, INS, Departamento Administrativo para la Protección Social, Universidad Nacional de Colombia. (2016a). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2015: Indicadores priorizados*. <https://n9.cl/kvxv7>
- ICBF, Ministerio de Salud y Protección Social, INS, Departamento Administrativo para la Protección Social, Universidad Nacional de Colombia. (2016b). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2015: Nota de política*. <https://n9.cl/jusnx>
- INS. (2021). *Brotos Enfermedades Transmitidas por Alimentos 2021* [Informe de evento Código 349]. Instituto Nacional de Salud. <https://n9.cl/fuewl>
- ISO. (2005). *ISO 22000:2005(es), Sistemas de gestión de la inocuidad de los alimentos. Requisitos para cualquier organización en la cadena alimentaria*. Online Browsing Platform (OBP). <https://n9.cl/6c0gj>
- Johnson, F. (2009). Hacia la pregunta por la corporalidad: Reflexiones sobre el cuerpo humano en cuanto organismo. *Alpha*, 29, 167-184. <https://doi.org/10.4067/S0718-22012009002900012>
- Keegan, J. (2014). *Historia de la Guerra*. Turner Publicaciones.
- King, R., & Venturini, L. (2005). Demand for quality drives changes in food supply chains. En A. Regmi & M. Gehlhar (Eds.), *New Directions in Global Food Markets* (pp. 18-31). United States Department of Agriculture. <https://n9.cl/31k5tf>

- Ley 2294 de 2023. Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida". Mayo 19 de 2023. <https://n9.cl/rwh09>
- López, D. (2015). *Producir alimentos, reproducir comunidad: Redes alimentarias alternativas como formas económicas para la transición social y ecológica* (2.a ed.). Libros en acción. <https://n9.cl/1ay3k>
- López, J., Mariano, L., & Medina, F. (2016). Usos y significados contemporáneos de la comida desde la antropología de la alimentación en América Latina y España. *Revista de antropología*, 71(2), 327-370. <https://doi.org/10.3989/rdtp.2016.02.001>
- Marshall, A. (1895). *Principles of economics: Vol. I* (3.a ed.). <https://n9.cl/h1peu>
- Martínez-Zaporta, E. (2017). La cuestionable eficacia del derecho humano al alimento. En D. Silva, E. Martínez-Zaporta, & D. Moura (Eds.), *Human rights and universal legal: Vol. II* (pp. 42-60). Editorial Autografía. <https://n9.cl/zhh87>
- Maslow, A. (1943). A theory of human motivation. *Psychological Review*, 4(50), 370-396. <https://doi.org/10.1037/h0054346>
- Ministerio de Cultura. (2012). *Política para el conocimiento, la salvaguardia y el fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia* (1.a ed.). Ministerio de Cultura.
- ODS. (1948). *Carta Internacional de los Derechos del Hombre, A/RES/217(III)* <https://n9.cl/mybfc>
- ONU. (2019). *World urbanization prospects: The 2018 revision*. Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- Orjuela, J. (2018). *Incidencia del diseño de la cadena de suministro alimentaria en el equilibrio de flujos logísticos* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Colombia. <https://n9.cl/dy2j3>
- Real Academia Española. (2023). Bien. En *Diccionario de la lengua española*. <https://n9.cl/r5xfj>
- Simon, S. (2007). *Promesas y desafíos del sector alimentario informal en países en desarrollo*. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). <https://n9.cl/ihtz0>
- UNESCO. (2023). *Las listas del PCI y el Registro de Buenas Prácticas de Salvaguardia*. Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI). <https://n9.cl/jvfud>
- Vivero-Pol, J. (2019). The idea of food as a commons: Multiple understandings for multiple dimensions of food. En J. Vivero-Pol, T. Ferrando, O. de Schutter, & U. Mattei (Eds.), *Routledge Handbook of Food as a Commons*, (pp. 25-41). Routledge. <https://n9.cl/1641d>
- Vivero-Pol, J., Ferrando, T., Schutter, O. de, & Mattei, U. (2019). Introduction. The food commons are coming. En *Routledge Handbook of Food as a Commons* (pp. 1-21). Routledge. <https://n9.cl/1641d>



EDITORIAL **ESDEG**

Seguridad humana y construcción de Patria en defensa de la vida

Volumen I

Seguridad económica y alimentaria

El Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, mediante su Plan Ayacucho 2023-2026, *Guía de Planeamiento Estratégico*, establece que nuestro país transita por realidades sociales, culturales, económicas y de seguridad en general, que demandan de todas las entidades la formulación de estrategias de planeamiento y coordinación interorganizacional para solucionar de manera integral las necesidades de la sociedad civil, derivadas de la pobreza, la desigualdad, el cambio climático, los riesgos de desastres naturales y la expansión de las estructuras criminales conformadas por los grupos armados organizados (GAO), estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, que amenazan la defensa y seguridad nacional en todas sus dimensiones y que puedan impedir la protección de los intereses nacionales.

En coherencia con este planteamiento, la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (ESDEG) presenta la obra *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida*, desplegada en tres volúmenes que cubren las siete dimensiones de esta crucial temática, en procura de aportar a su discusión académica y explorar campos estratégicos que garanticen la amalgama entre la seguridad nacional y la seguridad humana, como complementarias que son, reconociendo a la persona humana como eje estructurante y protegiendo a cada hombre y mujer de las amenazas que afecten su vida.

