

Comunidades rurales, subsistencia y cadena láctea

popular en Colombia

Rural communities, subsistence and popular dairy chain in Colombia

<https://doi.org/10.18041/0124-0102/advocatus.29.1706>

Resumen

Las comunidades rurales y el campo colombiano son pilares fundamentales para el desarrollo del país. No obstante, se requieren políticas y normativas que consulten con sus modos de producción y relacionamiento con el entorno rural para que posibiliten una mejora en sus condiciones de vida y satisfacción de sus necesidades básicas. Este artículo de investigación describe el marco de protección a las comunidades rurales y a la cadena láctea popular como una forma de subsistencia en el campo. A partir de la revisión de literatura especializada, jurisprudencia y normatividad, se describe el concepto comunidad rural y el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre la protección a la subsistencia de las familias rurales en Colombia. Se concluye que es importante un marco normativo que posibilite la vida digna de los habitantes del campo colombiano, a partir de la preservación de modos particulares de producción agropecuaria como lo es la cadena láctea popular.

Palabras clave: comunidades rurales, subsistencia, campo, cadena láctea popular, vida digna.

Abstract

Rural communities and the Colombian countryside are fundamental pillars for the development of the country. However, policies and regulations are required that consult with their modes of production and relationship with the rural environment so that they can improve their living conditions and satisfy their basic needs. This research article describes the protection framework for rural communities and the popular dairy chain as a way of subsistence in the countryside. Based on the review of specialized literature, jurisprudence and regulations, the concept of rural community and the jurisprudential development of the Constitutional Court on the protection of subsistence of rural families in Colombia is described. It is concluded that a normative framework is important that allows the dignified life of the inhabitants of the Colombian countryside, from the preservation of their particular modes of agricultural production.

Keywords: rural communities, subsistence, countryside, popular dairy chain, dignified life.

Sandra Patricia Duque Quintero

Universidad de Antioquia.

Contacto: spatricia.duque@udea.edu.co

Mónica Duque Quintero

Corporación Universitaria Remington,
Grupo GINVER.

Contacto: monicadu82@gmail.com

Derfrey Antonio Duque Quintero

Institución Universitaria Pascual Bravo.

Contacto: d.duquequ@pascualbravo.edu.co

Como citar:

Duque Quintero, S. P., Duque Quintero, M., & Duque Quintero, D. A. (2017). Comunidades rurales, subsistencia y cadena láctea popular en Colombia. *Advocatus*, 2(29). DOI: <https://doi.org/10.18041/0124-0102/advocatus.29.1706>



Open Access

Recibido:

4 de octubre de 2016

Aceptado:

12 de enero de 2017

Publicado:

3 de julio de 2017

* Artículo producto de la investigación "La cadena láctea popular: un análisis desde el derecho a la alimentación y la subsistencia de las comunidades campesinas en Colombia". Inscrito ante el Comité para el Desarrollo de Investigación -CODI-, Universidad de Antioquia. Grupo de investigación Estudios de Derecho y Política en asocio con DIDES, GINVER y GICEI.

Introducción

El sector lácteo colombiano es el principal aportante en la generación de valor agregado en la economía agropecuaria del país. Representa el 24,3% del producto interno bruto (PIB) agropecuario, es el sustento de cerca de 400.000 unidades productoras y genera más de 700.000 puestos de trabajo, situándose como el segundo sector con la mayor participación en la generación de empleo agroindustrial (Fajardo, 2018). Según datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el año 2010, Colombia produce diariamente en promedio 17.2 millones de litros de leche fresca anual. Del volumen total producido, la industria láctea procesa el cuarenta y un por ciento (41%). El cincuenta y nueve por ciento (59%) restante va con destino a la comercialización a través de intermediarios, procesamiento en finca, autoconsumo y otros usos. Esta última comercialización, es llamada la cadena láctea popular, que según el Ministerio de Protección Social es una práctica arraigada en diferentes zonas del territorio nacional, debido a la existencia de un producto diferenciado, unos canales de comercialización plenamente establecidos y un consumidor especialmente de los estratos 1, 2 y 3 (Presidencia de la República, 2011). La cadena láctea popular se caracteriza por ser una producción a pequeña escala, donde están implicadas comunidades rurales, generalmente campesinos, que utilizan la leche para su alimentación familiar, comercializando los excedentes a pequeñas empresas que elaboran productos como quesitos, pandequesos, almojábanas, arequipes, panelitas, entre otros, o a compradores de fincas aledañas o de las

cabeceras urbanas que adquieren leche cruda a un precio más económico que el de una bolsa de leche pasteurizada, ofrecida por las grandes empresas procesadoras lácteas.

En cuanto a la regulación normativa de la leche cruda en Colombia, el Ministerio de Protección Social, amparado en el artículo 78 de la Constitución Política, promulga el Decreto 616 de 2006, que reglamenta técnicamente los requisitos que debe cumplir la leche, prohibiendo expresamente la venta de leche cruda en el país. Ante este panorama que afectaba un gran sector campesino y de población vulnerable, que se beneficiaba de la cadena láctea popular, el Gobierno Nacional modifica parcialmente el Decreto 616 de 2006, mediante los decretos 2838 de 2006, 2964 y 3411 de 2008, definiendo planes de reconversión como estrategia para sustituir la comercialización de leche cruda. No obstante, la política de reconversión no alcanza su propósito, y se expide por el Ministerio de la Protección Social el Decreto 1880 de 2011, inspirado en los modelos europeos, donde se permite la venta de leche cruda al consumidor, siempre y cuando el producto cumpla con rigurosos estándares de higiene y sanidad animal.

Así, se exige adecuaciones en la infraestructura de las fincas lecheras, buenas prácticas en el uso de medicamentos veterinarios y en la alimentación animal, entre otras, que están bajo la responsabilidad del propietario o representante del hato. Aspectos que son deseables para la producción lechera en el país, pero que no consulta con las realidades económicas y sociales de los pequeños productores, que no estarían en capacidad de realizar los cambios

a corto plazo como exige la norma, dejando en cierta ilegalidad su producción y modo de subsistencia. En este sentido, es importante preguntarnos ¿cuál es el grado de protección que la Corte Constitucional da a la subsistencia de las comunidades rurales y a la producción pecuaria a pequeña escala en Colombia, como lo es la cadena láctea popular?

Metodología

La investigación es cualitativa, pues se esgrime en una pesquisa que al abordar lo real, en tanto proceso cultural, busca comprender los múltiples sentidos de las acciones humanas en su generalidad, particularidad y singularidad. Además, pone énfasis en la valoración de lo subjetivo y lo vivencial y en la interacción entre sujetos de la investigación; privilegiando lo local, lo cotidiano y lo cultural para comprender la lógica y el significado que tienen los procesos sociales para los propios actores, que son quienes viven y producen la realidad (Galeano, 2004).

El enfoque que orienta la investigación fue el hermenéutico. Así, tal como lo expresa González (2011) la experiencia hermenéutica, al interior de un paradigma de investigación cualitativo, implica en primera instancia un proceso de formación del ser que investiga y simultáneamente un proceso de traducción de las estructuras de sentido. Como formación, la hermenéutica es más una puesta en práctica del saber que posibilita la formación; no es tanto llegar a tener un conocimiento de las cosas mismas, sino llegar a tener una comprensión de la manera como hemos llegado a ser lo que somos. Como traducción, la hermenéutica implica que algo

extraño se vuelve propio. Así, en la búsqueda de una creación, de un aporte al saber jurídico, geográfico y agrario se parte de las vivencias como profesoras universitarias, en cuanto

las vivencias producen en el ser, el deseo de emprender la aventura de una investigación, a partir de entonces son intencionales, se traducen en estructuras de sentido, se registran, se abarcan como actos de conciencia. Allí donde nace una vivencia es posible abrirse en una experiencia hermenéutica. (González, 2011, p. 126)

Así el ejercicio como docentes e investigadores, nos lleva a reflexionar sobre propuestas que desde el derecho, articulado a otros saberes como la geografía, la ingeniería y las ciencias agrarias, contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables. Para el caso de estudio, indagar sobre la importancia de la cadena láctea popular mirada desde el derecho a la subsistencia de las comunidades rurales.

La experiencia hermenéutica se construye a partir de las vivencias. Ambas, la experiencia y las vivencias son singulares. Las vivencias son eventos que nos marcan y por ello queremos investigar sobre ellas y ese proceso de investigación que emprendemos, en tanto experiencia, que se desarrolla en el tiempo, es irreplicable. La experiencia hermenéutica se vive mediante el proceso y la estructura. El proceso, como un continuo en el tiempo, se desarrolla a través de los prejuicios, la reflexión, el análisis, la comprensión, la interpretación y la síntesis de las estructuras de sentido. La estructura hermenéutica se

manifiesta en el círculo de la comprensión que va creciendo concéntricamente en tanto va relacionando el todo con sus partes en fusión de horizontes (González, 2011, p. 127). De esta manera, la experiencia hermenéutica mediante el proceso y la estructura hermenéutica constituye las condiciones en las cuales se van a comprender las comunidades rurales y la cadena láctea popular desde el derecho a la subsistencia, que, como proyecto de sentido, posibilitó por medio del proceso hermenéutico conversar con los textos –literatura especializada, jurisprudencia y normatividad–, hasta alcanzar la fusión de horizontes: el análisis sobre la subsistencia de las comunidades rurales y la producción de leche popular.

Resultados

Descripción sobre la protección jurídica a las comunidades rurales

La vida rural sigue teniendo un peso elevado en el país, cerca del 60% de los municipios que tiene Colombia deben considerarse como rurales y existe, además, una población rural dispersa en el resto de municipios, con lo cual la población rural representa poco más de 30% de la población del país. Además, muchas ciudades intermedias e incluso grandes siguen teniendo una relación muy estrecha con las actividades agropecuarias. La ruralidad debe entenderse, así, como un continuo, que de hecho no desaparece aún en nuestras grandes urbes (Misión para la transformación del campo, 2015).

En términos de desarrollo humano, las comunidades rurales enfrentan por lo menos cinco

grandes dificultades: (a) el acceso a la tierra, que le impide obtener un ingreso digno; (b) el acceso al crédito, que afecta sus posibilidades de salir de la pobreza; (c) la escasa asistencia técnica, que limita su acceso al conocimiento y la obtención de mejores resultados productivos; (d) las amenazas contra su vida y sus derechos fundamentales, que ponen en riesgo el núcleo esencial del disfrute de una vida larga y saludable; y, (e) la deficiencia de su participación política y la fragmentación de su acción colectiva, lo que impide que su voz y reivindicaciones sean atendidas por el sistema político. Así las cosas, se puede afirmar que el modelo de desarrollo rural construido en Colombia es altamente inequitativo y excluyente, propicia innumerables conflictos rurales, no reconoce las diferencias entre los actores sociales, y conduce a un uso inadecuado y a la destrucción de los recursos naturales. Acentúa la vulnerabilidad de los municipios más rurales en relación con los más urbanos, y no permite que se genere la convergencia entre lo rural y lo urbano. El Estado poco se ha hecho presente para ordenar el uso del territorio, regular los asentamientos humanos y emprender programas de desarrollo rural que ayuden a estabilizar las comunidades rurales que, por la lógica de su sobrevivencia, se adentran sin límites ni control, más allá de la frontera agropecuaria (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011).

Es indiscutible que las comunidades rurales tienen una mayor incidencia de pobreza tanto por ingresos como multidimensional, es decir, están más lejos de los umbrales para superarla y menos oportunidades para hacerlo. La falta de oportunidades económicas y sociales consistentes en: menor acceso a educación, poco acceso a la

seguridad social, restricciones a crédito, bajo acceso a activos productivos, bajos retornos de las actividades agropecuarias, refuerzan esta situación actuando como trampas de pobreza que no permiten que la población rural supere esta condición, limitando sus posibilidades de movilidad social y su desarrollo como sujetos de derechos (Misión para la transformación del campo, 2015).

El uso del concepto comunidad rural comprende un conjunto de diferentes realidades organizativas y culturales, el cual tiene los siguientes puntos en común:

posesión y acceso a un conocimiento tradicional sobre manejo de ecosistemas, relaciones especiales con su ambiente, que incluyen elementos culturales, espirituales, sociales, económicos y tecnológicos, además posiciones colectivas sobre propiedad, uso, custodia, administración, distribución y disfrute de los recursos y un sentido compartido de comunidad, adquirido a través de lazos históricos o de eventos circunstanciales. (Grain, 1996, p. 74)

La Constitución Política de Colombia estableció, en su artículo 7, que “el Estado debe reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”, que, lejos de ser una declaración puramente retórica, proyecta en el plano jurídico el carácter democrático, participativo y pluralista de la nación. Las comunidades rurales en el país están conformadas por indígenas, afrodescendientes y campesinos.

Sobre las comunidades indígenas, el Decreto 2001 de 1988, art. 2, las definió como los conjuntos de familias de ascendencia amerindia,

que comparten sentimientos de identificación con su pasado aborigen y mantienen rasgos y valores propios de su cultura tradicional, formas de gobierno y control social internos que las diferencian de otras comunidades rurales.

En la Sentencia T-007 de 1995, se señaló que

tratándose de las comunidades indígenas la Constitución Política se reservó a favor de ellas una serie de prerrogativas que garantizan la prevalencia de su integridad cultural, social y económica, su capacidad de autodeterminación administrativa y judicial, la consagración de sus resguardos como propiedad colectiva de carácter inalienable, y, de los territorios indígenas como entidades territoriales al lado de los municipios, los distritos y los propios departamentos. (Corte Constitucional, 1995)

Las comunidades negras fueron definidas por la Ley 70 de 1993 como el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos, pero no cuentan con una jurisdicción especial.

Y en el caso de las comunidades campesinas, en nuestro ordenamiento jurídico no cuentan con beneficios especiales, dado que se entiende que forman parte del conglomerado nacional en las mismas condiciones que los colombianos pobladores urbanos, por tanto, no se incluyen dentro de las minorías étnicas, a pesar de que

los campesinos y sus familias, son actores inmersos en unos contextos tanto ecológicos como sociales, sujetos tanto a fuerzas naturales como de la sociedad y a intercambios ecológicos con la naturaleza y que son capaces de generar y transmitir conocimiento, de acumular experiencias, de inventar, innovar, experimentar y hacer cultura. (Toledo, 1991, p. 80)

La Asamblea General de las Naciones Unidas, define al campesino como:

El Artículo 1. Definición de campesino: Un campesino es un hombre o una mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas en pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos. (ONU, 2013)

No obstante, a pesar de no reconocerse como sujetos *per se* de especial protección constitucional¹, a nivel jurisprudencial se han establecido algunos criterios bajo los cuales adquieren esta condición.

1 "Las comunidades indígenas de conformidad con reiterada jurisprudencia son sujetos constitucionales de especial protección, los campesinos o los trabajadores agrarios no han recibido tal calificación por la jurisprudencia [...] No todos los campesinos son sujetos de especial protección" (Corte Constitucional, C-180 de 2005).

El primero de ellos se encuentra relacionado con el nivel de marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que los ha afectado tradicionalmente. La Constitución Política de 1991 reconoce la situación de marginalización y vulnerabilidad que afecta a la población campesina y a los trabajadores rurales en el país. El artículo 64 de la Carta establece así que el Estado tiene el deber de adoptar una serie de medidas en materia de acceso a tierras y a otros servicios públicos (salud, vivienda, seguridad social, créditos) "con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos". Lo anterior, bajo el entendido de que la explotación irracional e inequitativa de la tierra, basada en la concentración latifundista, la dispersión minifundista y la colonización periférica depredadora, impide que la población campesina satisfaga de manera adecuada sus necesidades, por lo tanto, ha considerado que dentro de la categoría de campesinos se encuentran algunos sujetos que gozan de especial protección constitucional como los hombres y mujeres campesinos en situación de marginalidad y pobreza (Corte Constitucional, C-623 de 2015).

El segundo criterio se fundamenta en que algunos segmentos de la población campesina ya han sido considerados por la jurisprudencia, por sí mismos, como población vulnerable que merece una especial protección constitucional. Así ocurre, por ejemplo, con la población desplazada por la violencia, las madres cabeza de familia, los menores, el adulto mayor, y aquellas comunidades campesinas que dependen de los recursos naturales para su subsistencia y para su identidad cultural, teniendo en cuenta que se trata, en su mayoría, de personas con bajos

ingresos. Para la población campesina del país, los riesgos surgen tanto de la permanencia de un estado de cosas específico, esto es, el nivel de marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que los ha afectado tradicionalmente, como las modificaciones profundas en la producción de alimentos, al igual que en los usos y en la explotación de los recursos naturales (Corte Constitucional, T-606 de 2015).

Podemos señalar que para la población campesina el nivel de vulnerabilidad es indisociable de su relación con la tierra o con el campo, sin embargo, el campesinado no ha logrado que el Estado reconozca su importancia como grupo social que merece una especial protección por se, esto es, existe una falta de reconocimiento, una falla de valoración del sujeto particular para dar paso a sus derechos y constitución de ciudadanía.

Ahora bien, se han señalado cuatro limitaciones estructurales para el desarrollo humano de las comunidades étnicas rurales, en las que incluimos indígenas, afrodescendientes y campesinos:

(a) la poca comprensión que existe de sus visiones del territorio, diferentes a las que dominan en el mundo occidental y su relación poco fluida con el Estado (b) el aislamiento geográfico en el que vive la mayoría de las comunidades, (c) la yuxtaposición entre los territorios reconocidos a pueblos y comunidades, (d) la baja calidad de las tierras otorgadas, y (e) el conflicto armado. No obstante, por sus condiciones particulares y su característica de grupos étnicos, la comunidad internacional y el Estado colombiano han

la necesidad de otorgarles una especial protección, que pasa por valorar sus cosmovisiones sobre el territorio y respetar su autonomía. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011)

Es importante resaltar que las comunidades rurales conformadas por indígenas, negros y campesinos tienen una relación estrecha con el territorio ya que dependen de la biodiversidad, habitan, transforman y explotan los recursos naturales, subsisten de estos y los hacen parte de su cultura, y desde su cosmogonía del mundo conforman un todo indisoluble con la misma, por tanto deben ser mirados todos como sujetos de especial protección por parte del Estado.

Otro aspecto importante a señalar es que se ha reconocido el campo como bien jurídico de especial protección constitucional, tanto desde los imperativos del Estado Social de Derecho como desde la óptica del progreso a través de la competitividad y el correcto ejercicio de las libertades económicas. Así, la denominación dada a la expresión “campo” se entiende como realidad geográfica, regional, humana, cultural y económica, que por lo mismo está llamada a recibir una especial protección del Estado, por los valores que en sí misma representa. De otra parte, es el campo como conjunto de tierras destinadas a la actividad agropecuaria, el espacio natural de la población campesina, fuente natural de riqueza del Estado y sus asociados. Este bien jurídico en tanto tal encuentra protección constitucional a partir de los artículos 60, 64, 66, 65 y 150, numeral 18 de la Carta Política, desde los cuales se advierte el valor constitucional específico y privilegiado de la propiedad rural y

de las comunidades rurales propietarias (Corte Constitucional, C-644 de 2012).

Así, se evidencia la importancia del entorno rural para que la persona y/o el grupo familiar puedan acceder a un ingreso mínimo para su sustento y, en términos más amplios, para el desarrollo de las actividades que permiten el sostenimiento del proyecto de vida de la persona. Así ocurre con los campesinos y demás comunidades rurales que derivan sus ingresos y despliegan su modo de vida alrededor de la explotación rudimentaria de los recursos naturales y la producción agropecuaria (Corte Constitucional, T-244 de 2012). Un ejemplo claro es la leche popular, fuente de sustento y nutrición familiar, pero que el gobierno y las grandes pasteurizadoras han llamado el “sector informal”. Los datos, sugieren que la cadena láctea popular abarca más de 80% de la leche que se comercializa en los países en desarrollo, y 47% del total global. En Colombia, su precio es menos de la mitad del precio de la leche pasteurizada y empacada que venden en los supermercados (Grain, 2011). Así las cosas, en un país como el nuestro, la leche que se comercializa en la cadena láctea popular es una fuente esencial de alimentación, que contribuye al sustento y subsistencia de las comunidades rurales que se involucran en su producción y distribución y que merece especial atención del Estado.

Análisis sobre la protección constitucional a la subsistencia de las comunidades rurales en Colombia

Dentro de los derechos de los cuales son titulares las comunidades rurales esta la subsistencia,

de una importancia análoga a la que reviste el derecho a la vida respecto de los seres humanos, a partir del cual pueden prevenirse las acciones que atenten o pongan en riesgo la permanencia o continuidad de la comunidad o grupo étnico. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, representan el consenso en pos de una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental (FAO, 2018). Asimismo, reconocen que, en adelante, no se puede considerar por separado la alimentación, los medios de vida y la gestión de los recursos naturales. La alimentación y la agricultura son fundamentales para poner fin a la pobreza y al hambre, responder al cambio climático y conservar nuestros recursos naturales (FAO, 2016). No hay duda de que el sector ganadero de las economías en desarrollo tiene un enorme potencial, particularmente como: a) fuente de alimentos de alta calidad para la nutrición y la salud; b) aporte a los medios de vida de los habitantes rurales (Díaz, 2012).

Aunque es importante lograr todos los ODS, existe cierto consenso en que cinco de los objetivos son más relevantes en materia de ganadería: a) poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo (ODS 1); b) poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible (ODS 2); c) garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles (ODS12); d) adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (ODS 13); y e) proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres,

gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad (ODS 15) (FAO, 2016).

Por su parte, la Constitución de 1991 aludió a la situación de las comunidades rurales, estableciendo en los artículos 64, 65 y 66 algunas importantes reglas que procuran la protección de sus intereses y los definen como sujetos de especial protección constitucional y es que una razón importante que justifica la promoción del bienestar de las comunidades rurales radica en el rol que habitualmente les corresponde en la provisión de alimentos, que todas las sociedades requieren en forma suficiente y oportuna.

Sobre este asunto, la sentencia C-644 de 2012, señala:

El artículo 65 de la Constitución Política, es una disposición destinada a la salvaguarda de la producción que asegure la seguridad alimentaria interna. Al mismo tiempo, reconoce como prioridad el desarrollo integral del sector, es decir que por mandato constitucional, la cuestión agraria debe ingresar a la agenda pública de las autoridades del Estado, según sus competencias y facultades. Este apoyo estatal debe tener una visión de conjunto, como quiera que ese tipo de desarrollo se alcance con la mejora del proceso productivo y la eficiente explotación de la tierra, sin descuidar la reducción de las extremas desigualdades y consiguiente mejora de las condiciones de vida de la población campesina. La anterior descripción del precepto constitucional, cobra aún mayor

sentido cuando se analiza la protección de la producción alimentaria como fundamento de dos derechos: el derecho social individual a la alimentación adecuada y a no tener hambre, y el derecho colectivo de la seguridad alimentaria, los cuales se pueden reconocer en la Constitución en diversos preceptos que ingresan con toda nitidez desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. (Corte Constitucional, C-644 de 2012)

De ahí que se haya definido la titularidad del derecho a la soberanía alimentaria en favor de aquellas personas que, al pertenecer a las comunidades rurales, dependen de la producción de alimentos en pequeña escala o de forma artesanal, atendiendo a los distintos modos de campesinado tradicional; sobre lo cual el Estado se encuentra en el deber de respetar la libre determinación de los procesos de producción. Igualmente, señala la Corte Constitucional que el derecho al ambiente sano y al desarrollo sostenible está atado al reconocimiento y a la protección especial de los derechos de las comunidades agrícolas, a trabajar y subsistir de los recursos que les ofrece el entorno donde se encuentran, y sobre el que garantizan su derecho a la subsistencia. Las prácticas y actividades que desarrollan tradicionalmente hacen parte de su desarrollo de vida y, de alguna manera, esa relación entre el oficio y el espacio en el que lo desarrollan y subsisten los constituye como comunidades con una misma identidad cultural (Corte Constitucional, Sentencia T-652 de 1998).

Ahora bien, en el entendido de que la subsistencia está relacionada con la seguridad

alimentaria y nutricional y que esta determina en gran medida la calidad de vida de la población de un país, se promulga en Colombia la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, dirigida a toda la población, enmarcada en principios tales como:

a. Derecho a la alimentación. La Política promueve la garantía del derecho a la alimentación para la población en general y en especial para sujetos de especial protección. Estar bien alimentado es decisivo para la libertad y el ejercicio de otros derechos. El hambre es un atentado a la libertad, de tal magnitud, que justifica una política activa orientada a garantizar el derecho a los alimentos.

b. Equidad Social. La Política propende por la justicia social y la inclusión de grupos poblacionales con mayores niveles de vulnerabilidad, por condiciones de edad, género, ingresos, etnias, desplazamiento y discapacidad, así como la equiparación de oportunidades entre los territorios del país.

c. Perspectiva de Género. La Política promueve la igualdad entre hombres y mujeres brindando las mismas posibilidades de acceso a recursos productivos, servicios y oportunidades frente a las responsabilidades y roles en la seguridad alimentaria y nutricional.

d. Sostenibilidad. La Política requiere que se garantice su permanencia y proyección en el tiempo. Además, se respaldarán los esfuerzos para superar los problemas am-

bientales críticos que afectan la seguridad alimentaria y nutricional, tales como el cambio climático del planeta, la pérdida de la biodiversidad, la deforestación, la degradación y desertificación de tierras, la utilización inadecuada de agroquímicos y el crecimiento demográfico.

e. Corresponsabilidad. Para lograr la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana, se requiere el compromiso y la concurrencia de la familia, la sociedad y el Estado. Los organismos internacionales, la industria, los gremios, la academia, entre otros, juegan un papel fundamental en la ejecución de la política. Es indispensable que el acuerdo social que se propone involucre a todos los colombianos, de manera que en el país, existan compromisos locales y regionales alrededor de la SAN en forma permanente.

f. Respeto a la identidad y diversidad cultural. Definida como el derecho de los pueblos a producir sus alimentos respetando la identidad cultural y la diversidad de los modos de producción, de consumo y la comercialización agropecuaria, fortaleciendo los mercados locales. Se defiende la opción de formular políticas y prácticas comerciales que sirvan a los derechos de la población para disponer de una producción agropecuaria nutritiva, sana y ecológicamente sustentable.

No obstante, a pesar de que se plantean aspectos primordiales para las comunidades rurales como la alimentación como un derecho, la equidad social, la perspectiva de género, la sostenibi-

lidad, la corresponsabilidad y el respeto a la identidad y diversidad cultural, se observa que la Política requiere de la realización de acciones que permitan contribuir a la disminución de las desigualdades sociales y económicas, asociadas a la inseguridad alimentaria y nutricional, en los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad como los campesinos, indígenas y afros.

Así las cosas, se puede afirmar que los pequeños productores lecheros merecen una especial atención por parte del Estado, toda vez que son grupos de personas, en su mayoría de bajos ingresos, que con su oficio artesanal garantizan su derecho a la alimentación y a su subsistencia. En este sentido, en Colombia la producción de leche cruda es una práctica que hace parte de la economía familiar rural. La cadena láctea popular contribuye a la salvaguarda del derecho fundamental a la subsistencia tanto de pequeños productores como de consumidores en la cadena productiva.

A modo de conclusión: el derecho a preservar economías tradicionales de subsistencia como la cadena láctea popular

La jurisprudencia constitucional ha considerado a las comunidades rurales como sujetos de especial protección por parte del Estado colombiano, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que las han afectado históricamente y a los cambios que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos como en los usos y la explotación de los recursos naturales.

Un aspecto importante, en lo atinente al desarrollo rural, tiene que ver con el reconocimiento

del “campo” como un bien jurídico de especial protección constitucional, al establecer en cabeza de los campesinos que puede hacerse extensivo a las demás comunidades rurales, un *Corpus iuris* orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este *Corpus iuris* está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana (Corte Constitucional, C-077 de 2017).

En la medida en la que la subsistencia y la realización del proyecto de vida de las comunidades rurales dependan de la explotación de la tierra y de sus frutos, se establece una relación fundamental entre la población rural, su nivel de vulnerabilidad, y la tierra (o el “campo”). Por lo tanto, la jurisprudencia constitucional ha revestido con una especial importancia la protección de las economías tradicionales de subsistencia, bajo el entendido de que quienes las ejercen son usualmente comunidades que han dedicado su vida a una actividad de producción específica y con ella aseguran sus ingresos y medios de subsistencia, porque venden los frutos en el ejercicio de su práctica, y, adicionalmente, tienen acceso permanente al alimento para su vida y la de sus familias (Corte Constitucional, T-348 de 2012).

En suma, todas aquellas comunidades que dependen de los recursos del medio ambiente merecen una especial atención por parte de los Estados, toda vez que son grupos de personas, en

su mayoría de bajos ingresos, que con su oficio artesanal garantizan su derecho a la alimentación y a su mínimo vital. Esto implica que el Estado debe proteger las formas tradicionales de producción de las comunidades rurales y el aprovechamiento de su propia tierra; facilitar a estas personas el acceso a los bienes y prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente (créditos, asistencia técnica, herramientas de producción, tecnología); y garantizarles, cuando no se encuentran en capacidad de hacerlo autónomamente, las condiciones mínimas materiales de existencia. Estas obligaciones en cabeza del Estado se justifican porque lo que está en juego es la capacidad que tienen los trabajadores agrarios para garantizar, mediante sus formas tradicionales de generar ingresos (economías de subsistencia), su derecho fundamental a la subsistencia (Corte Constitucional, Sentencia T-348 de 2012).

Ahora bien, tal como lo ha manifestado la Corte Constitucional, el derecho a la subsistencia guarda una relación intrínseca con el derecho al trabajo, para las comunidades rurales, no obstante, se ha reconocido que el trabajo también se vuelve un fin en sí mismo, ya que su identidad, relaciones sociales y configuraciones culturales se entretajan alrededor del trabajo de la tierra. Así, el trabajo no es una simple profesión u oficio que se ejerce, entre otras actividades, en determinados momentos y circunstancias; sino que se trata, por el contrario, de uno de los rasgos distintivos de su forma de vida. Como expresión de lo anterior, la Corte Constitucional ha sostenido que no pueden ejecutarse políticas públicas que desconozcan la relación existente entre las comunidades y

los espacios en los cuales se cimientan las actividades económicas, sociales y culturales que les permiten a estas comunidades garantizar su subsistencia y desarrollar su proyecto de vida. Lo anterior, recordando que la adopción de medidas semejantes no solo afecta sus derechos a la alimentación, al mínimo vital y al trabajo, sino que desconoce el deber del Estado de garantizar espacios de autonomía para que las personas puedan procurarse el sustento y las condiciones de una vida con dignidad (Corte Constitucional, Sentencia C-793 de 2009).

En este sentido, la producción de leche cruda es una práctica que hace parte de la economía familiar campesina. Las familias se caracterizan por la producción de leche que satisface su subsistencia y alimentación. La importancia de la cadena láctea popular es fundamental, ya que está conformada por productores familiares, medianos comercializadores y consumidores principalmente de los sectores de menores ingresos en Colombia. La cadena popular no solamente llega a los hogares sino también a pequeñas y medianas industrias de derivados lácteos, generando también empleos. Con la comercialización en la cadena láctea popular los productores lecheros venden sus productos directamente a los consumidores, por lo tanto, existe la eliminación de intermediarios y los campesinos pueden obtener mayores ganancias que lo que obtendrían con la entrega de los productos lácteos a las grandes pasteurizadoras y los consumidores generalmente de bajos ingresos, pueden comprar a un menor precio la leche.

Por lo tanto, no deben implementarse políticas públicas o normas que generen impactos ne-

gativos sobre poblaciones cuyo *modus vivendi* depende de su actividad agropecuaria, tal como ocurre con la regulación de la cadena láctea popular, sometiéndolas a una mayor vulnerabilidad que la que enfrentarían de ordinario, ya sea por una modificación en las prácticas productivas o condicionamientos para el ejercicio de su trabajo. Es deber del Estado, antes de promulgar normas alejadas de las realidades económicas y sociales de las comunidades rurales, realizar un estudio estricto de las implicaciones que dichas regulaciones pueden traer en el goce efectivo de derechos como la subsistencia, la dignidad y la autonomía de las comunidades rurales afectadas; o si se han adoptado medidas alternativas que, a la luz de los distintos factores en juego, sean consideradas como razonables, proporcionales, respetuosas de los derechos.

Así las cosas, se requieren normas para la cadena láctea popular que involucren estrategias que apunten a un desarrollo rural integral y que garanticen la preservación de prácticas tradicionales y de pequeña escala acordes con los modos de vida y realidades de las comunidades rurales involucradas en la cadena productiva.

Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá.
- Congreso de Colombia (1993). Ley 70 de 1993. Bogotá.
- Corte Constitucional (2015). Sentencia C-623 de 2015. Bogotá.
- Corte Constitucional (2015). Sentencia T-606 de 2015. Bogotá.
- Corte Constitucional (1995). Sentencia T-007 de 1995. Bogotá.
- Corte Constitucional (1998). Sentencia T-652 de 1998. Bogotá.
- Corte Constitucional (2005). Sentencia C-180 de 2005. Bogotá.
- Corte Constitucional (2009). Sentencia C-793 de 2009. Bogotá.
- Corte Constitucional (2012). Sentencia C-644 de 2012. Bogotá.
- Corte Constitucional (2012). Sentencia T-244 de 2012. Bogotá.
- Corte Constitucional. (2017) Sentencia C-077 de 2017. Bogotá.
- Díaz, T. (2012). Marco orientador para el fortalecimiento de la producción pecuaria familiar en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, FAO. 31 p.
- Fajardo, J. (2018). Los desafíos del sector lácteo colombiano. Recuperado de <http://www.portafolio.co/opinion/otros-columnistas-1/los-desafios-del-sector-lacteo-colombiano-analisis-517662>, consultado el 27 de julio de 2018.
- FAO (2016) Síntesis-ganadería y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Programa Mundial de Ganadería Sostenible. Roma, Italia, AGAL. Recuperado de <https://goo.gl/UUC1Ue>, consultado 27 de julio 2018.
- FAO (2018). Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2017-2018. Cepal, FAO, IICA. – San José, C.R.: IICA.

- Galeano, E. (2004). *Estrategias de investigación social cualitativa*. Medellín: La Carreta.
- González, E. (2011). Sobre la experiencia hermenéutica o acerca de otra posibilidad para la construcción del conocimiento. *Discusiones Filosóficas*, 12(18), 125-143.
- Grain (1996). Hacia un régimen de derechos comunitarios sobre biodiversidad. *Biodiversidad: sustento y cultura*, 3, 74.
- Grain (2011). La leche en manos de la gente. *Biodiversidad. Sustento y Culturas*, 70: 3-10.
- Misión para la Transformación del Campo (2015). *La Protección Social de la Población Rural* (Informe para la Misión para la Transformación del Campo). Bogotá D.C.
- ONU (2013). *Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/WG.15/1/2.
- Presidencia de la República (2012). Plan Nacional de Seguridad alimentaria y Nutricional 2012-2019. Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia (2006). Decreto 2838 de 2006, *por el cual se modifica parcialmente el Decreto 616 de 2006*. Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia (2006). Decreto 616 de 2006, *por el cual se expide el Reglamento Técnico sobre los requisitos que debe cumplir la leche para el consumo humano que se obtenga, procese, envase, transporte, comercialice, expendi, importe o exporte en el país*. Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia (2008). Decreto 2964 de 2008, *por el cual por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2838 de 2006*. Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia (2008). Decreto 3411 de 2008, *por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2838 de 2006, modificado parcialmente por el Decreto 2964 de 2008 y se dictan otras disposiciones*. Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia (2011). Decreto 1880 de 2011, *por el cual se señalan los requisitos para la comercialización de leche cruda para consumo humano directo en el territorio nacional*. Colombia.
- Presidencia de la República (1988). Decreto 2001 de 1988. Bogotá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza*. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Bogotá: INDH-PNUD, septiembre.
- Toledo, V. (1991). El juego de la supervivencia: un manual para la investigación etnoecológica en Latinoamérica. Consorcio Latinoamericano sobre Agroecología y Desarrollo (Clades); Centro de Ecología. México: Universidad Autónoma de México.