



LECCIONES APRENDIDAS PARA PROMOVER LA JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN *

Lessons learned to promote the justiciability of the right to food

María Teresa Carreño Bustamante**,
Valentina González C.***,
Mateo González C.***

Recepción: 1/8/18. Aceptación: 10/01/19

DOI: <http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2019.v26.a65>

RESUMEN

Este artículo es el resultado de una investigación socio-jurídica con enfoque cualitativo y metodología crítico-social, en la que se incorporaron algunos elementos de la investigación participativa, que propiciaron la intersección acción colectiva y acción jurídica; plantea como problema y resultado las lecciones aprendidas para promover la justiciabilidad del derecho a la alimentación para comunidades en situación de vulnerabilidad a partir del análisis de la capacidad de agenciamiento, participación y empoderamiento

* Este Artículo es producto del proyecto de investigación: Justiciabilidad del derecho a la alimentación para comunidades en situación de vulnerabilidad a partir del análisis de la capacidad de agenciamiento, participación y empoderamiento político y jurídico de las mujeres cabeza de familia del municipio de Manizales, el cual hizo parte del macroproyecto de investigación (Agenciamientos en las comunidades urbanas y rurales, en situación de pobreza y vulnerabilidad social, como estrategias para su empoderamiento político y jurídico) en el que participa el Grupo Derecho y Sociedad de la Universidad de Manizales (Departamento de Caldas, Colombia) con los siguientes investigadores: María Teresa Carreño, Claudia María García, Valentina González, Eliana Vallejo, José Ricardo Álvarez como estudiante de Maestría. Investigadora invitada: Claudia Munévar.

** Doctora en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Magíster en Educación y Desarrollo Humano. Abogada. Docente titular de la Universidad de Manizales e investigadora sénior reconocida por Colciencias hasta mayo de 2019. Contacto: cis@umanizales.edu.co

*** Magíster en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente. Abogada, docente investigadora de la Universidad de Manizales, Departamento Caldas, Colombia. Contacto: vgonzalezc@umanizales.edu.co

*** Administrador de Empresas. Magíster en Comunicación de arte y moda, Instituto de Moda, en Milán, Italia. Investigador invitado Universidad de Manizales. Contacto: mateocarregno@gmail.com

político y jurídico de las mujeres cabeza de familia del municipio de Manizales.

En primer lugar se describen los entornos y las dinámicas locales de las mujeres cabeza de familia del municipio de Manizales, en clave de agenciamiento y participación en la defensa del derecho a la alimentación; en segundo lugar se identifican las prácticas y formas de organización como estrategias de agenciamiento; en tercer lugar se identifican las intervenciones estatales que se han llevado a cabo en dichas comunidades, para identificar las lecciones aprendidas para promover la justiciabilidad del derecho a la alimentación. Por último, se concluye que la intervención estatal, soportada en políticas públicas que desdoblán la normatividad, logra procesos de empoderamiento en mujeres cabeza de familia, procesos que requieren mayor cobertura y fortalecimiento de la participación.

Palabras clave: derecho a la alimentación, empoderamiento, agenciamientos, justiciabilidad del derecho a la alimentación.

ABSTRACT

This article is the result of socio-juridical research with a qualitative approach and critical social methodology, which incorporated some elements of participatory research, which led to the intersection of collective action and juridical action, propose as a problem and result the lessons learned for promote the justice of the right to food for communities in vulnerable situation from the analysis of agency capacity, participation and political and legal empowerment of women head of family from the municipality of Manizales.

In the first place, the local environments and dynamics of the women heads of family of the municipality of Manizales are described, in agency key and participation in the defense of the right to food, in second place the practices and forms of organization are identified as strategies of agency, In the third place, the state interventions that have been carried out in these communities are identified to find the lessons learned to promote justiciability of the right to food. Finally, it is concluded that the state intervention supported by public policies that unfold the regulations, achieves processes of empowerment in women heads of family, processes that require greater coverage and strengthening of participation.

Key words: right to food, empowerment, agency, justiciability of the right to food.

I. INTRODUCCIÓN

El plan de desarrollo 2012-2015 de Manizales devela que en el municipio habitan más mujeres que hombres, en una proporción de 110 mujeres por cada 100 hombres, en donde la tercera parte de los hogares (33,7%) está en cabeza de mujeres, las cuales representan una población vulnerable dentro de la comunidad (<http://www.manizales.gov.co/RecursosAlcaldia/201505052131055709.pdf>).

En este grupo humano, la falta de empleo o de actividades productivas que les garanticen ingresos, los bajos niveles de escolaridad, la violencia intrafamiliar, el escaso acceso a servicios integrales de salud, la responsabilidad del trabajo del cuidado en el hogar, unido a la exposición ante formas específicas de violencia organizada, el desplazamiento, el rompimiento del tejido comunitario, el deterioro del hábitat y su entorno ambiental, y la excesiva privatización de los patrones cotidianos de vida, entre otros, profundizan su situación de vulnerabilidad social y hace que dichas mujeres se conviertan en comunidades en situación de riesgo.

Sin embargo y a pesar de este panorama desalentador, muchas de estas mismas mujeres resignifican su existencia, fortaleciendo sus sentimientos colectivos de solidaridad y cooperación, creando relaciones de apoyo, a través de lo cual descubren su potencial de transformación social, con capacidad de agencia para enfrentar los problemas que las restringen y las oprimen y transformar sus condiciones objetivas y subjetivas de vida, y las de las personas que se encuentran a su cuidado.

Se determinaron las intervenciones estatales orientadas a proteger el derecho a la alimentación y se identificaron las prácticas y formas de organización de estas mujeres como estrategias de agenciamiento para evitar la vulneración del derecho a la alimentación.

II. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA PROBLEMÁTICA

El problema del proyecto de investigación del cual deviene este escrito se preguntó si la justiciabilidad del derecho a la alimentación puede darse a partir del empoderamiento de las personas, y si la capacidad de agenciamiento y participación pueden constituirse en esos otros medios para exigir el derecho. Si se tiene en cuenta que el hambre y la desnutrición disminuyen la capacidad objetiva de las personas y las familias para alcanzar estados adecuados de calidad de vida y de inclusión social, es deber del Estado tomar medidas apropiadas para que las personas y las familias garanticen paulatinamente y de

modo eficaz, la realización de este derecho y los demás derechos fundamentales¹. Esto implica que el Estado debe tomar decisiones plasmadas en políticas públicas, e idear instrumentos de política social que no priven a las personas del acceso a los alimentos, que estimulen el incremento de las posibilidades económicas de los individuos y que asistan a aquellos grupos sociales que no son capaces de realizar por sus propios medios el derecho a la alimentación². Lo que hace necesario que el derecho a la alimentación pueda ser exigible, justiciable para garantizar su alcance por parte de quienes lo requieran.

III. ESTRATEGIA METODOLÓGICA³

La metodología utilizada fue de orden cualitativo, apoyada con datos cuantitativos que permitieron caracterizar la población objeto de estudio. La presente investigación se sustenta desde una perspectiva epistemológica comprensiva, donde se incorporaron algunos elementos de la investigación participativa, que propiciaron la intersección acción colectiva y acción jurídica, mediante la cual se comprendieron, describieron y evidenciaron las lecciones aprendidas para promover la justiciabilidad del derecho a la alimentación desde la capacidad de agenciamiento, participación y empoderamiento político y jurídico de las mujeres cabeza de familia del municipio de Manizales.

Lo anterior implicó una relación intersubjetiva constante, sucesiva y en espiral entre investigadores y comunidades. Por tanto, se optó por un enfoque investigativo y un diseño que permitiese interpretar colectivamente esta realidad, desde la perspectiva socio-jurídica, con una mirada crítica a través de la cual se develaron los aspectos no visibles de esta problemática.

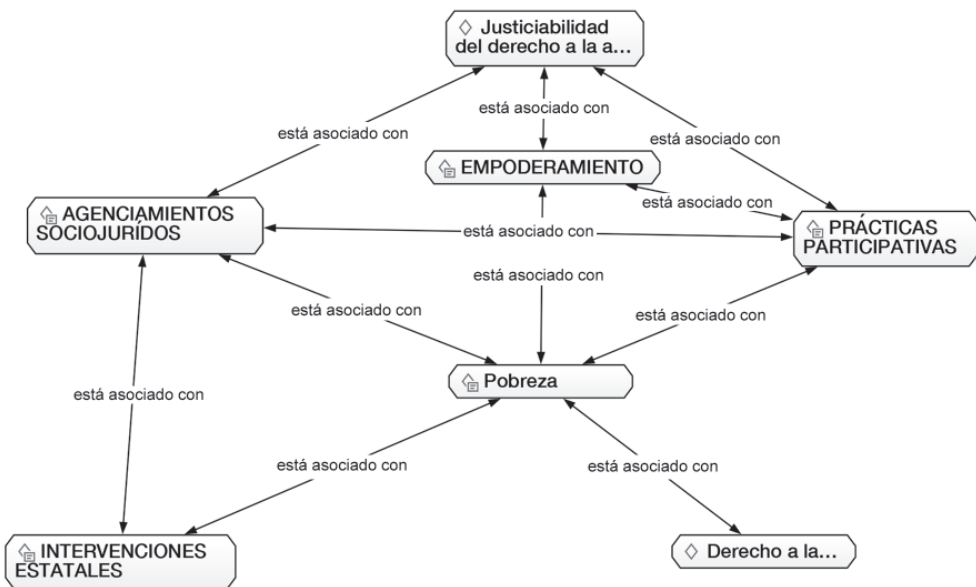
Las fuentes de información utilizadas fueron muy variadas e incluyentes, desde los programas gubernamentales relacionados con la temática, pasando por

-
- 1 Situación que se relaciona de manera directa con la directriz 1, referente al Estado de Derecho, que entre otras plantea: Los Estados deberían promover y salvaguardar una sociedad libre, democrática y justa a fin de proporcionar un entorno económico, social, político y cultural pacífico, estable y propicio en el cual las personas puedan alimentarse y alimentar a sus familias con libertad y dignidad.
 - 2 Lo que hace relación a la directriz número 7: Se invita a los Estados a considerar, de conformidad con sus marcos jurídicos y sus políticas nacionales, la posibilidad de incorporar disposiciones en su ordenamiento jurídico interno, en su caso con revisión constitucional o legislativa, para facilitar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.
 - 3 Metodología compartida con el macroproyecto: Agenciamientos en las comunidades urbanas y rurales, en situación de pobreza y vulnerabilidad social, como estrategias para su empoderamiento político y jurídico.

un estudio documental, hasta la información entregada por la comunidad mediante entrevistas, charlas, encuestas y encuentros comunitarios. Se utilizó como método el análisis multivariado para describir y caracterizar con la ayuda del spss al grupo participante; el análisis final se filtró primero por el Atlas Ti, con el fin de facilitar la categorización de la información. Esto permitió realizar un análisis desde las diferentes categorías seleccionadas, de tal manera que los resultados se presentan en acápites del texto que corresponden a cada una de ellas así:

- Intervenciones estatales.
- Agenciamiento y empoderamiento.
- Participación.
- Lecciones aprendidas.
- Conclusiones y recomendaciones.

Las cuales se representan en el siguiente mapa, propuesto por los investigadores.



Mapa: fuente, construcción propia

Cada uno de estos acápites ha sido construido con base en los objetivos propuestos para responder a la pregunta de investigación, así como desde los hallazgos obtenidos de las diferentes fuentes de información, logrando una triangulación importante desde la teoría, los aportes de la comunidad y la información recabada por el equipo investigador.

IV. RESULTADOS

1. Descripción del entorno e intervenciones estatales

El gobierno debe trabajar por mejorar las condiciones de vida de la población, propiciando mecanismos y programas de participación activa de esta para educarse y conseguir empleos que les generen rentas, y garantizar así, su derecho a la alimentación, el cual está estrechamente ligado a otros derechos fundamentales como el de la vida, la salud, entre otros, especialmente de las mujeres con jefatura de hogar y sus familias. Esto guarda estrecha relación con la justiciabilidad, ya que es a partir de esta que se protegen los derechos de la sociedad.

Según Sen (2000):

A juzgar por los análisis económicos, políticos y sociales recientes, creemos que es posible identificar las medidas que pueden erradicar las hambrunas y reducir radicalmente la desnutrición crónica. Lo que es importante en este momento es elaborar medidas y programas basados en las lecciones extraídas de las investigaciones analíticas y de los estudios empíricos. (pág. 199).

Teniendo en cuenta lo anterior, encontramos que la ciudad de Manizales adoptó los «lineamientos de política pública para las Mujeres y la equidad de Género en el Municipio de Manizales» la cual tiene como objetivo general «Promover la equidad de género mediante acciones afirmativas que favorezcan el acceso igualitario de las mujeres a los bienes y servicios sociales, al desarrollo de capacidades, y la toma de decisiones, para continuar avanzando hacia la garantía de derechos económicos, sociales y culturales en la ciudad de Manizales» (Decreto Municipal nro. 0451 de 2011).

De conformidad con lo manifestado por la Corte Suprema de Justicia en Sentencia C- 964 de 2003, con la expresión *acciones afirmativas* «se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien para lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación». Lo que demuestra una especial atención en las medidas adoptadas recientemente por el gobierno municipal, para proteger los derechos de las mujeres, en especial su derecho a la alimentación.

Según Sen (2000, pág. 211):

La economía política de la causación y la prevención de las hambrunas implica a instituciones y organizaciones, pero depende, además, de las per-

cepciones y las interpretaciones que acompañan al ejercicio del poder y de la autoridad. Depende especialmente de lo alejados que estén los gobernantes de los gobernados. Incluso cuando la causa inmediata de una hambruna no tiene que ver con eso, la distancia social o política entre los gobernantes y los gobernados puede contribuir extraordinariamente a que no se prevenga la hambruna.

En el municipio de Manizales los planes gubernamentales en cuanto a la alimentación se encuentran en manos de diversas entidades que se encargan de brindar acceso a esta dentro de poblaciones vulnerables o de escasos recursos; en los distintos barrios y comunas se garantiza acceso a los programas a familias y niños, al mismo tiempo que se les brinda acceso a la educación y otros programas que pueden tomar por voluntad según su barrio de residencia, entre ellos programas deportivos y culturales.

Las distintas comunas y barrios del municipio de Manizales tienen como representación política las Juntas de Acción comunal cuyos miembros, comuneros, se encargan de transmitir los problemas de las comunidades al gobierno de turno en caso de que el cubrimiento de los programas estatales en alimentación u otros aspectos sea precario. La relación de los habitantes de las comunas y barrios con los representantes de la Junta de Acción Comunal es en la mayoría de los casos lejana y poco integrada al tratarse de cargos políticos tradicionales que los acercan en algunos casos más al gobierno y menos a la comunidad y como explican Bromberg y Medellín (2001, pág. 92), *«la gobernabilidad se deteriora porque lo público no logra constituirse plenamente. Gobernantes y gobernados no han logrado construir espacios de encuentro e interacción. Cada uno avanza por su propio camino invocando al otro y exigiendo su propia acción, pero sin lograr vincularse con él»*.

Dentro de las actividades municipales se encuentran algunos programas creados para mitigar la vulneración del derecho a la alimentación; presentan procesos de alimentación balanceada tanto para las mujeres como para los niños, y son apoyados por el Estado a través de fundaciones privadas, como la fundación Luker y programas Estatales como el ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar). Algunos de los programas que se encargan de la ejecución de las estrategias de la alimentación en el municipio de Manizales son:

- Sebastián de Betania: Institución que ha concentrado sus esfuerzos en ayudar a las personas más necesitadas de la ciudad de Manizales que viven en condiciones de riesgo y extrema pobreza, ayudando a mejorar la calidad de vida en aspectos como: salud, nutrición, educación y vivienda (www.osbetania.org/category/san-sebastian/).

- Orden de Religiosas Adoratrices: Es una entidad que trabaja por la dignificación de la mujer en estado de vulnerabilidad y su núcleo familiar, a través del ofrecimiento de procesos de formación técnica y laboral, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de las mujeres cabeza de familia que participan en los programas (www.religiosasadoratrices.com/).
- Fundación Nutrir: Es una entidad que fue creada en 1986 en Manizales con el ánimo de contribuir a la disminución de la desnutrición infantil, principalmente a través de la entrega de complementación alimentaria a la población infantil más pobre, desamparada y vulnerable en la región, con el fin de evitar retardos irreversibles en el desarrollo de los niños (<http://www.nutrirong.com>).
- Comedores escolares: Se encargan de ejecutar los planes de alimentación a niños y jóvenes brindando alimentación en los horarios de estudio según la jornada: media jornada (mañana o tarde), jornada extendida (mayor a medio día). M. Granada, comunicación personal, 4 de julio de 2017.

Estas entidades, ejecutoras al mismo tiempo, integran a las mujeres cabeza de hogar como operantes de los programas de alimentación, siendo el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, quien posee mayor contacto y continuidad con las mujeres cabeza de hogar, y su trabajo como mujeres activas en las comunidades dedicadas a brindar el servicio de cuidado y alimentación como lo expresa la coordinadora de madres comunitarias, programa de Bienestar Familiar del Municipio de Manizales: «*Todos los programas de bienestar familiar tienen como propósito contribuir a la alimentación de los grupos poblacionales que son primera infancia, infancia y familia*» (M. Granada, comunicación personal, 4 de julio de 2017).

El ICBF elige para el control de los programas la cooperativa Cooasobien, con la cual puede tener un contacto formal a nivel laboral con las mujeres cabeza de hogar que actúan como operadoras. Definidas como madres comunitarias, las mujeres líderes de los barrios y las comunas del municipio son elegidas gracias al reconocimiento dentro de su comunidad. Cooasobien: «*Le paga un salario mínimo con todas las prestaciones sociales. El contrato se le hace desde enero hasta diciembre. Este contrato trae unas funciones que ellas deben cumplir. Cuando no cumplen con esto, se puede actuar de forma legal*» (M. Granada, comunicación personal, 4 de julio de 2017).

El programa madres comunitarias está dedicado a niños en las edades entre 0 y 5 años, los cuales son dejados a cargo por sus padres a las madres comunitarias en modalidad guardería de 8 de la mañana a 4 de la tarde. «*Se atienden doce*

niños en cada casa, la entidad va y mira la casa para aprobar si se abre o no, se mira que en la casa no hayan riesgos, no hayan perros, si es iluminada, aireada, quién vive ahí, que cada niño tengo 1,5 metros cuadrados de espacio» (sic) (M. Granada, comunicación personal, 4 de julio de 2017).

Dentro de este programa se brinda la alimentación a los niños, la cual es preparada por las madres comunitarias con el mercado y las indicaciones que Coosobien le proporciona; está a cargo de «mirarle la cocina, porque ella debe preparar los alimentos de los niños con el mercado que la institución le proporciona cada ocho días» (M. Granada, comunicación personal, 4 de julio de 2017).

Es claro cómo desde el Estado se han implementado acciones para promover el derecho a la alimentación, una alimentación adecuada para niños de bajos recursos. En las entrevistas realizadas a líderes comunitarias ellas manifiestan el apoyo y la capacitación del Estado para mitigar el hambre de los niños y las madres de su comunidad:

Nosotros identificamos estos niños, la empresa nos capacita, de la empresa van y visitan a los padres, los llaman a talleres y les hacemos un seguimiento de cómo van avanzando, también los fines de semana miramos como pasaron, hacemos un informe (Participante 3, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

Están los hogares comunitarios que trabajan con niños hasta los 5 años y se les da remesas a las familias, y en los colegios hay restaurantes (Participante 2, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

Con los hogares (comunitarios) las cosas han mejorado porque están recibiendo un complemento nutricional, los están llevando a recuperación nutricional, a los niños bajos de peso, allá los evalúan, les mandan vitaminas, les mandan un plan casero para manejarlo en la casa... Eso es por la alcaldía, los desayunos que les da Coosobien todo eso (Participante 2, comunicación personal 7 de julio de 2016).

Vemos claramente cómo existen políticas estatales para suplir el derecho a la alimentación. Hay intervención con respecto a la nutrición de los niños por parte del Estado y se resuelven sus necesidades a través de estos grupos de mujeres que se han ido formando.

Pues yo creería sin temor a equivocarme y bien es cierto estos programas de familia en acción de red unidos de red juntos han venido como a una situación de pobreza, también han hecho que esa situación de pobreza sea más profunda porque la gente se acostumbró al paternalismo, entonces como ya

tenemos red unidos, ya tenemos familia en acción, entonces ya tenemos la otra estrategia que es de cero a siempre donde donan unos mercadores verdaderamente grandes, entonces la gente ya no quiere trabajar (Participante 4, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

La intervención estatal se manifiesta en dádivas a la comunidad, tal vez como medio de presión para mantenerlas agrupadas. Algunas madres reconocen la excesiva intervención del Estado, donde se resuelve en mercado los problemas de la comunidad, pero al mismo tiempo se ha cercenado la capacidad de agenciamiento:

El gobierno está muy alcahueta con la juventud porque mire que tienen, que vea que un programa para estas niñas adolescentes, que ya tienen niños, que vayan y reclamen esto; entonces es como en vez de haberse esto organizado, se empeoró, porque el gobierno está muy alcahuete con la juventud; seguro que eso está dañando la juventud (Participante 1, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

Tenía una usuaria que le llegaba esa platica pero eso ni un yogur que es lo menos, ¿si vió, porque ella primero pagando cosas que no se pagaban, una alcahuetería hoy en día la sacaron a ella, ... y la población más vulnerable es la que más se gasta la plata en lo que no se la debe gastar, porque es que uno ve (Participante 5, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

Es claro que no siempre la intervención del Estado, según el decir de las madres comunitarias, logra el objetivo de empoderamiento de las familias. Hay un sentimiento de que demasiado paternalismo genera estados de pereza en la comunidad e incluso al no existir mucha formación para el uso de los recursos, los mismos resultan malgastados por quienes los reciben. Para el caso de la alimentación hay un despliegue importante por parte del Estado para resolver el problema, a través de los programas del ICBF y los comedores comunitarios que se encontraron en todos los lugares de donde provienen las madres comunitarias. Prácticamente en todas las comunidades a las que pertenecen las madres comunitarias se acepta y pondera la intervención Estatal en temas como la alimentación, con comedores comunitarios, la vivienda, con subsidios, obras civiles y materiales de construcción, entre otros.

Se han implementado acciones para promover el derecho a la alimentación, una alimentación adecuada para niños de bajos recursos. Estas medidas han logrado impactar positivamente comunidades en estado de vulnerabilidad, ya que, como lo manifiesta la entrevistada, se están implementando mecanismos para mitigar la vulnerabilidad del derecho a la alimentación. La alimentación de los niños es fundamental en estas comunidades. El Estado brinda a la co-

munidad programas que pueden ser utilizados para tener una alimentación adecuada y balanceada, sobre todo de la población infantil.

2. El agenciamiento y empoderamiento

Las madres comunitarias que actúan como operarias y líderes de los programas de bienestar familiar reconocen las organizaciones que actúan dentro de su barrio o comuna, y al gobierno, en este caso a la Alcaldía municipal y al Estado en general como entidades efectivas en los procesos de reclamación de su derecho a la alimentación; como líderes comunitarias reconocen los **cuatro momentos** en los que los programas pueden llegar a cubrir su comunidad en caso de verse necesitada:

El **primero** consiste en la presentación de la problemática y la solicitud informal frente a las organizaciones de los barrios y las comunas. Las Juntas de Acción Comunal se convierten en un centro donde se recibe información por parte de los habitantes de las comunidades.

Los programas estatales tienen más de 20 años y este acercamiento hacia las organizaciones comunales disminuye gracias a los servicios que ya se encuentran instaurados para la comunidad, pero cualquier inconformidad o funcionamiento incorrecto de estos hace parte del compromiso de la Junta de Acción Comunal y sus representantes.

En un **segundo momento** las organizaciones de los barrios y comunas presentan la solicitud de inclusión a los programas de alimentación Estatales. Las Juntas de Acción Comunal acuden no solo a la Alcaldía sino también de forma directa al ICBF, ya que conocen que este es el ejecutor directo de los programas estatales.

En el caso específico de ser el ICBF la entidad ante quien la Junta de Acción Comunal haya presentado la solicitud, o la problemática de barrio o comuna, se procede como **tercer momento** a la instalación de los programas dedicados a la alimentación en el barrio o comuna.

En un **cuarto momento** se integran a mujeres cabeza de hogar en los programas como operarias a través de Coasobien, cooperativa encargada de la selección adecuada de las mujeres con el fin de transformarlas en **madres comunitarias**; «deben cumplir con ciertos requisitos puesto que los programas impactan comunidades con bastantes problemáticas y en un estado de vulnerabilidad evidente», según plantea la coordinadora del programa madres comunitarias del Instituto de Bienestar Familiar de la ciudad de Manizales.

El empoderamiento de las madres cabeza de familia en el municipio de Manizales se ha evidenciado en otros casos a través de la creación de microempresas para la generación de ingresos económicos que les permiten acceder a la alimentación; se tiene como ejemplo de dicho agenciamiento la fundación *Mujeres Nueva Vida*, en la cual las mujeres cabeza de hogar se asociaron con el fin de fundar una panadería. La asociación encontró el apoyo de capacitación gracias a la Fundación FESCO y del SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), donde hicieron uso de los hornos para la producción. Ambas entidades actúan como ejecutoras de los programas gubernamentales del Municipio y de la Nación.

Estos programas son esporádicos, requieren de emprendimiento y en la mayoría de los casos son empresas que duran poco y no logran los objetivos deseados, lo cual puede deberse a la falta de educación en temas empresariales de las mujeres cabeza de hogar.

La inclusión de las madres comunitarias en los programas del ICBF a través de Coasobien es un primer paso de agenciamiento y empoderamiento, pues se les transforma en líderes comunitarias que no solo tienen a cargo los niños que se benefician de los programas de alimentación, sino que tienen bajo su supervisión otras madres comunitarias de las cuales son representantes legales.

Su cargo les transforma en líderes y les brinda reconocimiento en toda la comunidad, la cual acude a ellas en caso de problemáticas; en algunos casos se convierten en líderes de primera instancia para su comunidad, pues están en el imaginario de esta como la persona más idónea a quien acudir, ubicándose incluso por encima de la Junta de Acción Comunal.

En este caso el empoderamiento deviene de las capacitaciones dadas por el Estado a través de instituciones como bienestar Familiar. Es posible observar niveles de empoderamientos de las madres comunitarias no solo en su vida personal, familiar y cotidiana, sino en el impacto que generan en su comunidad, pues aprenden a detectar problemas sociales y a proponer soluciones para los mismos.

El sentido del empoderamiento de estas mujeres tiene un fuerte impacto en la comunidad y en el futuro de la misma, pues su trabajo se relaciona fundamentalmente con niños; pero se requiere un mayor grado de educación y seguimiento a las familias puesto que la madre comunitaria llega hasta cierto tope que son las edades de los niños, de manera que si las políticas no son continuas, se puede perder lo realizado e igualmente estos jóvenes pueden pasar a engrosar las filas de desadaptados sociales. Es importante reconocer que el empoderamiento es también interacción con el otro, reconocimiento del otro y

de sus necesidades; esto genera empatía que mejora la convivencia de las familias dentro de una comunidad.

3. Participación

La participación es un término complejo; significa tomar parte, «es decir, una pretensión de que las personas o actores sean autores protagónicos de los procesos que les conciernen» (Carreño, 2012).

La participación tiene un sentido social; solo se participa cuando se puede estar en interacción con los otros; esto significa que la participación es una acción que se hace con otros pero que parte de la acción individual; es decir, es una acción social. En este sentido plantean (Luckmann, 1996, pág. 97):

Los actos humanos están socialmente condicionados según su esencia; el individuo solo aprende a actuar sobre los actos de los otros hombres. Los actos de los demás, las consecuencias de estos actos y la lengua socializan además la conciencia del hombre «normal» en la medida en que sus actos también están en buena medida socialmente determinados. Así, el agente está siempre en sociedad, aun cuando se halle momentáneamente solo. Incluso los actos que, vistos por él, no tienen nada que ver con los otros hombres, que se realizan en soledad y no tienen ninguna consecuencia sobre los demás, se encuentran en relación de sentido social.

Es el ejercicio de la democracia participativa; casi que se da la posibilidad de ejercer una democracia directa. En dicha comunidad quien tiene la capacidad es reconocido por su comunidad. El hecho de que las mujeres sean nombradas y reconocidas como madres comunitarias es una práctica participativa, es la forma de entrar en interacción con su comunidad y hacer parte de su vida cotidiana, pública y, por ende, política. Se desdobra un rol comunitario; en palabras de una de las entrevistadas:

Yo soy líder en la comunidad, soy madre comunitaria como un agente educativo, todo el mundo me conoce, somos representantes legales y líderes de nuestras madres, del grupo de madres que yo tengo, que son 10 (Participante 7, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

Una de las prácticas de participación es generar objetivos de grupo, en este caso la educación como uno de ellos para abordar problemas de la comunidad. El ejercicio que realizan las madres comunitarias evidencia en micro, el trabajo con una comunidad más grande, hay conocimiento de lo que hacen 12 familias, se conocen sus problemáticas, se presentan propuestas para solucionarlo y se genera solidaridad, se conocen también las problemáticas de los jóvenes del

barrio, y hay solidaridad y responsabilidad social; para solucionar en general han usado la acción de tutela para la defensa de sus derechos.

Se ha generado a partir de la intervención del Estado un fortalecimiento de las comunidades dentro de sus realidades. Las organizaciones de las comunidades, como las juntas de acción comunal, han servido de fortalecimiento y como medio para la solución de problemas locales.

La participación adquiere con estas prácticas una connotación más fuerte, pues pasa inicialmente por un proceso de empoderamiento que en el caso de las mujeres de esta investigación, deviene de los procesos de intervención del Estado, en el que en desdoblamiento de políticas públicas, ellas reciben formación, lineamientos y acompañamientos, que a su vez quienes son reconocidas como líderes replican con un grupo de doce familias más, en asuntos como acompañamiento para la nutrición de los niños, formas de resolver los problemas en comunidad, capacitación a los jóvenes y seguridad:

Organizamos comités, ahí se reúnen los jóvenes, las familias, a veces nos acompañan las autoridades, se discuten las problemáticas de las comunidades, son muy conjuntas las relaciones de ellos y sirven (Participante 9, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

Luego se evidencia en el agenciamiento de las madres comunitarias a través de los programas estatales en los cuales participan; se convierten en líderes del barrio llevando a la participación dentro de su comunidad y vinculando otras mujeres cabeza de familia en la participación, buscando solucionar las problemáticas esporádicas que se pueden presenciar en cuanto a alimentación entre ellas mismas:

A veces escasean los alimentos, entonces si uno tiene la forma les colabora; yo conocí a una que tenía problemas y yo le colaboraba con panela, con bienestarina. Entre las compañeras nos reunimos y nos contamos: vea hay una familia que está en dificultades y salimos y recogemos mercado para llevarle a esa familia (sic) (Participante 3, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

Igualmente se evidencia dicho agenciamiento en la intervención que hacen con las doce familias que tienen a cargo; desarrollan niveles de agenciamiento al reconocer problemas de la comunidad y lograr intervenciones estatales para su solución. Es importante reconocer que se han convertido en agentes transformadoras dentro de su comunidad, aprendiendo formas jurídicas, sociojurídicas y sociales para resolver sus problemas, y esta es una forma distinta de participar.

4. Lecciones aprendidas

La alimentación brindada a las comunidades por parte del Estado a través de los programas estatales ejecutados por entidades como el ICBF y teniendo como operadoras a las madres comunitarias es entendida por las comunidades como un derecho obtenido y una responsabilidad estatal de la cual pueden realizar exigibilidad.

Dichos programas empoderan a las comunidades de forma indirecta favoreciendo en este aspecto a las mujeres que hacen parte de los programas no como beneficiarias sino como operadoras. Se desdibuja la línea de participación política y el uso de mecanismos de participación como la tutela, el derecho de petición o el voto. Este último ha sido resultado de la evolución cultural, influenciado por los movimientos feministas que lucharon contra el pensamiento retrógrado de la sociedad que *«señalaba que el otorgar el derecho a la mujer era promover un derrumbamiento familiar y una quiebra social, puesto que la mujer se dedicaría a las actividades políticas y abandonaría sus actividades en el hogar y esto tendría repercusiones en la formación de sus hijos»* (Acuña, 2011, pág. 10); así, se promovió el voto femenino y el entendimiento de este como derecho. Pero existen factores de inmediatez que influyen en la participación política de las mujeres cabeza de hogar en los mecanismos de elección popular, entre ellos: estado de soltería, pertenencia a población vulnerable, escasez de recursos, falta de tiempo.

Se pasa a una participación informal, en donde solo las mujeres de mayor edad, aquellas que vivieron la instauración de los programas en su comunidad entienden los procesos que debe experimentar la comunidad para encontrar solución a los problemas de alimentación, a diferencia de las nuevas madres que desconocen el trabajo que se ha realizado y dan por sentado la existencia y el deber de los programas estatales, evidencia que se encuentra cuando las mismas líderes comunitarias hablan sobre la intervención estatal.

Lección aprendida # 1: Efectos de la participación estatal.

a. Antecedentes

La duración y la continuidad de los programas estatales han influenciado de gran forma el empoderamiento de las mujeres cabeza de familia en los barrios y comunas de la ciudad de Manizales. De los barrios con mayor problemática, como el barrio San José, se puede analizar la falta de interacción entre vecinos, la limitada participación de la comunidad y la desconfianza de las mujeres del barrio hacia la Junta de Acción Comunal, los comuneros y una expresiva sensación de abandono por parte del Estado. A pesar de que este barrio se encuen-

tra en un 100% cubierto por todos los programas de alimentación y educación, teniendo incluso la oportunidad de elegir dónde recibir las ayudas prestadas por el Estado por la cantidad de opciones.

A diferencia de la comunidad anteriormente mencionada se pueden encontrar en el municipio comunidades mucho más conscientes de los programas que les favorecen, e identifican estos programas como ayudas del Estado para menguar el nivel de pobreza y prevenir la desnutrición en los niños y otorgar derecho a la alimentación a las familias como núcleo social de las comunidades. Con la existencia de excepciones sobre el punto de vista y la aceptación con que son recibidas dichas ayudas, pues como se mencionó anteriormente en algunos casos se dan por sentado como obligación del Estado, trasformando la concepción del Estado en un Estado asistencialista y paternalista.

El logro de los programas estatales para asegurar la alimentación como derecho en el municipio de Manizales se ha ligado a otros efectos que modifican el agenciamiento y el empoderamiento de las mujeres cabeza de familia, siendo un logro el cubrimiento de la alimentación como derecho, pero generando retrasos en el agenciamiento de las comunidades y las mujeres por fuera de los programas estatales, lo cual es fundamental para el desarrollo de todo el grupo social.

b. Lección aprendida

Los programas de alimentación que cobijan a las mujeres cabeza de hogar en el municipio de Manizales generaron agenciamiento, empoderamiento y participación en las mujeres que hacen parte y trabajan dentro de los programas. En la mayoría de los casos las mujeres de las comunidades que no hacen parte del programa perciben las ayudas estatales como una obligación viendo al Estado como paternalista del cual depende su supervivencia.

c. Recomendación

El Estado, además de lograr cobijar y suplir el derecho a la alimentación dentro de las comunidades, debe **educar a la población** en el papel del Estado y la participación que deben cumplir las mujeres como ciudadanas y parte del mismo; las comunidades tienen ejemplos de empoderamiento y agenciamiento cercano, las madres y líderes comunitarias, que pueden convertirse en roles a seguir por las demás mujeres de la comunidad.

Lección aprendida # 2: El empoderamiento a partir de los programas instaurados.

a. Antecedentes

Cuando los programas estatales logran cubrir y suplir el derecho a la alimentación lo hacen permitiendo la participación de mujeres cabeza de hogar pertenecientes a los barrios y comunas del municipio de Manizales. La participación de dichas mujeres las transforma en madres comunitarias y en líderes comunitarias, de manera que son tenidas en cuenta por su comunidad como representantes de los intereses de la misma, sobre todo en los temas referentes a la alimentación y la nutrición.

La educación brindada por el ICBF a las mujeres que trabajan dentro de los programas como madres comunitarias les brinda una oportunidad de superación personal, cuyos resultados se evidencian en la constancia del trabajo que realizan las madres comunitarias, entre las cuales hay quienes han trabajado por más de 20 años en el programa y han tenido la oportunidad de ver crecer a los niños que se encontraban bajo su cuidado, por lo cual expresan la satisfacción por verlos como profesionales; un impacto positivo de la participación de las mujeres dentro de los programas.

El compromiso de las mujeres desdibuja la línea de responsabilidad laboral que tienen con Coasobien y con el ICBF y se extiende como compromiso social con la comunidad, convirtiendo a las madres comunitarias en verdaderas líderes, con capacidad de incentivar la participación dentro de sus comunidades; iniciando a las madres con quienes tienen contacto, han dado un primer paso hacia la libertad y el empoderamiento que se puede definir desde lo planteado por Narayan, D y Petesch, P. (2007, pág. 13):

El empoderamiento se refiere a ampliar la libertad de los pobres y marginados para elegir y actuar para dar forma a sus vidas. El resultado en que nos concentramos aquí al aplicar el marco de referencia es escapar de la pobreza. Reconocemos plenamente que los pobres tienen mayores aspiraciones para su vida, pero salir de la pobreza puede ampliar la libertad de un individuo para alcanzar estos otros sueños.

En el caso de las mujeres cabeza de familia en las que se quiere develar el empoderamiento que han alcanzado para sobrellevar la necesidad de alimentación propia y de sus hijos, continúa al respecto la cita:

Son los valores de la gente y la dinámica del poder de su relación con sus familias y amigos, y con las instituciones de mercado, públicas y cívicas que los rodean, los que dan significado y dirección a sus vidas. Por esta razón, una causa para la discriminación y la desconfianza en un contexto puede dar prestigio en otro, y el éxito o fracaso de un programa contra la pobreza

puede depender esencialmente de la diferencia (Narayan, D. y Petesch, P., 2007, pág. 13).

b. Lección aprendida

La participación de las madres comunitarias en los programas dedicados a cubrir el derecho a la alimentación facultó a las mujeres madres comunitarias para convertirse en líderes de sus barrios o comunas, permitiendo la generación de dinámicas de participación entre las demás mujeres de la comunidad en búsqueda de soluciones a la problemática de alimentación, cuando se presenta.

c. Recomendación

Los programas de alimentación dentro de los barrios y comunas, y la participación de las madres comunitarias dentro de estos están creando dinámicas de liderazgo, agenciamiento y participación entre las comunidades que pueden ser difíciles de crear debido a la dinámica social carente de estructura que pueden vivir estas comunidades. Potenciar estos efectos secundarios para propagar el empoderamiento y la participación entre las demás mujeres puede ser una solución para eliminar la sensación paternalista del Estado y el crecimiento autónomo de las comunidades en busca de la justiciabilidad del derecho a la alimentación.

Lección aprendida # 3: Éxito de los programas estatales.

a. Antecedentes

Los programas estatales dedicados a la alimentación, para suplir esta como derecho fundamental, se han venido desarrollando desde hace más de 20 años a través de entidades privadas y públicas que actúan como promotores de dichos programas, siendo el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) una de las entidades con mayor intervención en los programas dedicados a cubrir este derecho.

El cubrimiento realizado en la ciudad de Manizales ha sido un éxito y ha logrado prevenir los niveles de desnutrición con un seguimiento cercano de los menores que solo ha sido posible gracias a las madres comunitarias que cuidan de los niños a su cargo y al mismo tiempo instruyen a los padres en temas de alimentación y nutrición.

El control cercano ha permitido a los programas alcanzar poblaciones vulnerables, pero se trata de cupos limitados, que solo se amplían ante la solicitud de

cierta cantidad de familias o niños necesitados de dicho recurso. Pueden existir poblaciones sin cubrimiento o poblaciones con una sobreoferta de oportunidades como en el caso de la comuna San José, donde las madres tienen la opción de llevar a sus hijos al comedor comunal o recibir alimentación en el comedor escolar.

b. Lección aprendida

Los programas de alimentación en el municipio de Manizales lograron un cubrimiento de la población infantil gracias a los programas en los que participan madres comunitarias como líderes que brindan a su comunidad el alcance a la alimentación como derecho, pero quedan dudas sobre qué población puede estar necesitada.

c. Recomendación

Los distintos programas que favorecen a las poblaciones sin recursos deben unificarse buscando la identificación de poblaciones sin cubrir a poblaciones con una sobreoferta, buscando que el derecho a la alimentación sea primordial, y prevalezca sobre otras necesidades de los beneficiarios. Programas que brindan dinero en efectivo pueden ser un desvío del objetivo principal: la alimentación.

Lección aprendida # 4: Uso de los mecanismos de participación para la defensa del derecho a la alimentación, para sí mismas y sus hijos.

a. Antecedentes

Las mujeres han aprendido a través de la educación que reciben por parte del Estado, cómo usar RUTAS para solucionar sus problemas y los de la comunidad. Llamamos ACTIVAR RUTAS el logro de soluciones a partir de conversaciones personalizadas, hasta la búsqueda de una institución del Estado. En las comunidades a las que pertenecen las madres comunitarias se encuentra una alta intervención del Estado, no solo en el apoyo con los comedores comunitarios sino también en subsidios para vivienda.

Nosotros tenemos unas rutas con las cuales asesoramos a las madres, las rutas son de atención para violencia intrafamiliar, cuando los niños están enfermos, abuso sexual, tenemos varias rutas y hay un protocolo para seguir, independiente nuestra experiencia nos lleva a aconsejar a las familias de qué se debe hacer, a quién se deben dirigir, año tras año se ven casos de desnutrición pero si hay algo que tiene la empresa (Cooasobien y el ICBF) es que se *pone la camiseta* y arranca inmediatamente con estos

niños con soporte nutricional (Participante 1, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

Cuando los niños están bajitos de peso, de talla como eso... la nutricionista lo estudia, a nosotros nos dan un complemento para darles a ellos para que ellos vayan subiendo de peso y eso (Participante 4, comunicación personal, 7 de julio de 2016).

Las mujeres cabeza de hogar, solteras, de escasos recursos, dedicadas a trabajar y al mismo tiempo a la crianza de sus hijos, ven en el voto y la elección de la Junta de Acción comunal resultados más cercanos y de mayor factibilidad, pues la representación que ejerce la Junta de Acción Comunal y los Comuneros es más fuerte que la lucha individual por los derechos.

El primer grupo de mujeres cabeza de hogar caracterizadas para este trabajo, en su totalidad, acudieron por sus propios medios a activar los mecanismos jurídicos en contra de sus parejas o quienes tuvieran la obligación de brindar alimentos a sus hijos; igualmente manifestaron haber usado otros mecanismos de participación como el derecho de petición o la acción de tutela para la defensa de otros derechos fundamentales.

b. Lección aprendida

La Constitución Garantista y los programas de capacitación han facultado y preparado a las mujeres para hacer uso de los Mecanismos de Participación ciudadana.

c. Recomendaciones

Es necesario reforzar los programas de educación en ciudadanía y uso de mecanismos de participación, dado que son importantes factores de empoderamiento jurídico y sociojurídico para la defensa de los derechos sociales fundamentales en poblaciones en estado de vulnerabilidad como las mujeres y niños, en tanto son ellas las que en la situación de fragmentación familiar quedan a cargo de los menores.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- a. La intervención del Estado en comunidades en situación de vulnerabilidad ha generado procesos de empoderamiento en las mujeres cabeza de familia de las localidades, donde se ha logrado la aplicación de las políticas públicas y la inversión de recursos destinados para

ellos. Esto evidencia que la normatividad operacionalizada a través de políticas públicas como la educación, la formación y la alimentación tienen frutos positivos dentro de las comunidades que van alcanzando niveles de mayor conocimiento respecto a sus derechos y las formas de protegerlos para lograr mayor bienestar personal y comunitario.

- b. El problema de la alimentación parece ser un asunto cubierto por el Estado en la ciudad de Manizales, en comunidades de estratos 2, 3 y 4, a los que pertenecen las mujeres participantes de esta investigación. Es necesario que el Estado y las instituciones encargadas de aplicar las políticas públicas alcancen una mayor cobertura, puesto que queda abierta en esta investigación una puerta hacia los lugares más periféricos de la ciudad donde no alcanza a llegar la política pública, porque definitivamente se requiere de algunas mujeres con mínimas características de estar insertas en la vida social, y los extramuros de la ciudad donde se ubica la pobreza extrema no logran ser intervenidos.
- c. Los procesos de participación que se generan en microcomunidades pueden resultar muy efectivos para la solución de problemas locales, el fortalecimiento del tejido social, las relaciones de solidaridad y la cotidianidad más segura.

REFERENCIAS

- Acuña Rodríguez, O. Y. (2011). A propósito de los cincuenta años del voto femenino: construcción de ciudadanía en la mujer. Disponible en <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/954/1/003%20ART.pdf>
- Bromberg, P. y Medellín, P. (2001). Descentralización y gobierno: La Gobernabilidad de la ciudad en cuestión. *Revista de Estudios Sociales*, 10, 91-95.
- Caparros, M. (2014). *El hambre*. Grupo Editorial Planeta.
- Carreño, M. T. (2012). *Concepciones de participación de los estudiantes de Derecho en Colombia*. Universidad de Manizales, CINDE.
- Decreto Municipal nro. 0451 de 2011. Alcaldía de Manizales. Recuperado de <http://www.manizales.gov.co/RecursosAlcaldia/201505052131055709.pdf>
- Descripción de funciones de San Sebastián de Betania. Recuperado de www.osbetania.org/category/san-sebastian/

- Descripción de funciones de Orden de Religiosas Adoratrices. Recuperado de www.religiosasadoratrices.com/
- Descripción de funciones de Fundación Nutrir. Recuperado de <http://www.nutrirong.com>
- Entrevistas a 10 mujeres cabeza de familia.
- Entrevista a funcionaria del ICBF.
- FAO. (2004). Justiciabilidad del derecho a la alimentación. Documento de trabajo para la preparación de las Directrices Voluntarias, IGWG RTFG/INF 7, octubre. FAO, Roma.
- Luckmann, T. (1996). *Teoría de la Acción Social*. Editorial Paidós, Barcelona.
- M. Granada. Comunicación personal, 4 de julio de 2017.
- Naciones Unidas, Derechos Humanos. (2010). *El derecho a la alimentación adecuada*. Folleto informativo nro. 34.
- Narayan, D. y Petesch, P. (2007). *Salir de la pobreza, mediación, estructura de la oportunidad y escapes de la pobreza*. Banco Mundial.
- Nolan, B. y Erikson R. (2007). «Movilidad de ingresos intrageneracional» en *Salir de la pobreza*. Banco Mundial.
- Participantes 1, 2, 3, 4, 5, 7, y 9. Comunicación personal, 7 de julio de 2016.
- Plan de desarrollo 2012-2015 «Gobierno en la Calle». Recuperado de: <http://www.manizales.gov.co/RecursosAlcaldia/201505052131055709.pdf>
- Restrepo, O. C. (2009). *El Derecho alimentario como derecho constitucional. Una pregunta por el concepto y estructura del derecho constitucional alimentario. Opinión Jurídica*. Universidad de Medellín.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Editorial Planeta.
- Scholz, Vivero y García. (2009). *La Justiciabilidad del derecho a la alimentación en América Latina. Working papers*. Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre.
- Tilly, Ch. (2007). «La pobreza y la política de exclusión» en *Salir de la pobreza*. Banco Mundial.