

Deuda rural, oligopolios y propuestas para la soberanía alimentaria

Rural debt, oligopolies and proposals for food sovereignty

Fecha de recepción de artículo: 13 de junio de 2026 - Fecha de Aprobación: 20 de agosto de 2026

José Norbey Gualteros Neiza¹

Resumen

El texto sostiene que el hambre no es un problema individual, sino estructural y de economía política del desarrollo. La inseguridad alimentaria se explica principalmente por la falta de acceso, disponibilidad y consumo adecuado de alimentos nutritivos. Se demuestra una correlación negativa fuerte y significativa entre el endeudamiento de los hogares y el acceso a alimentos: a mayor deuda, menor resiliencia alimentaria. El endeudamiento funciona como estrategia de supervivencia, pero resulta insostenible y aumenta la vulnerabilidad de las familias.

El autor critica el modelo actual de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) por su énfasis en la agroindustria y las importaciones, el cual ha deteriorado prácticas tradicionales, generando daños ambientales y favoreciendo a los oligopolios de intermediación que reducen los ingresos de los pequeños productores. Propone avanzar hacia la soberanía alimentaria, priorizando la producción local, el respeto a la diversidad cultural y el cuidado del medio ambiente.

Finalmente, presenta 10 acciones concretas para mejorar la seguridad alimentaria: educación alimentaria transversal, fortalecimiento de comedores comunitarios vinculados a productores locales, transición gradual a prácticas agroecológicas, creación de bancos de jornaleros municipales, fortalecimiento asociativo, centros de acopio de doble propósito, control a oligopolios de intermediación, recuperación de semillas nativas, subsidios a alimentos nutritivos y brigadas preventivas de SAN. Estas medidas buscan incidir directamente en el acceso, la disponibilidad y el consumo de alimentos, superando el enfoque actual de la SAN para avanzar hacia una verdadera soberanía alimentaria.

¹ Sociólogo y magíster en Medio Ambiente y Desarrollo de la Universidad Nacional. Profesor del programa de Sociología de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). Correo electrónico: jose.gualteros@unad.edu.co. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2433-8925>.

Palabras clave

Seguridad alimentaria, oligopolio, fortalecimiento asociativo

Abstract

The text argues that hunger is not an individual problem, but a structural one rooted in the political economy of development. Food insecurity is explained primarily by the lack of access, availability, and adequate consumption of nutritious foods. A strong and significant negative correlation is demonstrated between household indebtedness and access to food: the greater the debt, the lower the food resilience. Indebtedness functions as a survival strategy, but it is unsustainable and increases families' vulnerability.

The author criticizes the current Food and Nutritional Security (SAN) model for its emphasis on agribusiness and imports, which has eroded traditional practices, caused environmental damage, and favored intermediary oligopolies that reduce the incomes of small producers. He proposes advancing toward food sovereignty, prioritizing local production, respect for cultural diversity, and care for the environment.

Finally, he presents 10 concrete actions to improve food security: transversal food education, strengthening of community kitchens linked to local producers, gradual transition to agroecological practices, creation of municipal day-laborer banks, associative strengthening, dual-purpose collection centers, control of intermediary oligopolies, recovery of native seeds, subsidies for nutritious foods, and preventive SAN brigades. These measures seek to have a direct impact on access, availability, and consumption of food, overcoming the current SAN approach in order to advance toward true food sovereignty.

Keywords

Food security, oligopoly, strengthening associationsLa deuda rural

Introducción

Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2021), diariamente en el mundo mueren 24 000 personas de hambre o por sus causas relacionadas, siendo la pobreza la mayor de estas. Alrededor de 733 millones de personas pasaron hambre en el 2023, lo que equivale a una de cada 11 personas en el mundo y una de cada cinco en África, según el informe *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo* publicado el 24 de julio del 2024 (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura et al., 2024). La desnutrición y la inseguridad alimentaria son indicadores de pobreza y el estado nutricional es un indicador directo de bienestar del individuo; su medición es más sensible en la infancia pues la desnutrición incrementa la morbilidad, disminuye la productividad futura y la capacidad cognitiva.

El hambre, en este sentido, no es solamente una cuestión individual y tampoco una medición en términos del hogar para crear políticas públicas, es una cuestión social y un problema de economía política², es uno de los problemas sociales de desarrollo más importantes a nivel mundial, el cual no se reduce a la pobreza monetaria (aunque el ingreso sea un determinante muy importante en el acceso a una buena ingesta de alimentos), también implica la imposibilidad de no tener acceso a un plato de comida con los nutrientes necesarios (no es solo papa, yuca, pasta y arroz) para que el organismo funcione de forma adecuada, de ausencia de cadenas agroalimentarias que suplan las necesidades nutricionales y de falta de soberanía alimentaria (que también implican las relaciones geopolíticas).

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2021) citado en Castillo (2026), el hambre es una sensación física incómoda o dolorosa, causada por un consumo insuficiente de energía alimentaria (calorías) que pone en riesgo la vida. Se vuelve crónica cuando la persona no consume una cantidad suficiente de alimentos de forma regular para llevar una vida normal, activa y saludable. No sobra decir que el hambre no es inseguridad alimentaria por sí sola, el hambre es una cuestión de economía nacional, en términos de List (1997), de economía política. La inseguridad alimentaria individual se padece cuando no se cuenta con acceso regular a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para las actividades metabólicas diarias. Esta definición se centra en el acceso, disponibilidad y aprovechamiento de los alimentos que permiten que el organismo de una persona pueda realizar sus actividades laborales, deportivas, de ocio, de creación o de contemplación diarias. En términos económicos, también sirve para medir la inseguridad alimentaria no solo a nivel individual, sino a nivel de hogares.

No obstante, vale traer a colación la clásica discusión sobre la redistribución de la riqueza a nivel social como eje estructurador de la SAN y no como un componente de acceso a alimentos, para que las políticas públicas no se

² Hay diferentes formas de interpretar lo que significa economía política, pero para este caso voy a adoptar el enfoque de Friedrich List. Para este alemán la economía política —a la que denominaba preferentemente economía nacional— no es solo la ciencia de los valores de cambio o del intercambio mercantil individual, sino la disciplina que enseña cómo se desarrollan, potencian y preservan las fuerzas productivas de una nación para garantizar su independencia y poder político (Spalletti, 2002).

orienten hacia la administración de la pobreza por medio de la focalización de subsidios, sino que se orienten hacia la creación de capacidades de acuerdo con la teoría de acceso a servicios públicos, salud, educación, seguridad protectora y SAN de Amartya Sen, en otras palabras, el acceso a derechos.

En este sentido, al incorporar a la discusión de la SAN la redistribución de la riqueza como eje estructurador de la seguridad alimentaria, traslada y complementa la visión economicista de la SAN centrada en el individuo y en el hogar hacia una discusión, desde el punto de vista social, sobre el tipo o tipos de modelos de desarrollo que son más funcionales o los que se adaptan mejor para lograr cumplir los objetivos o indicadores de la SAN a nivel individual y de hogar.

Hace 11 años, según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN)³ (MinSalud et al., 2015), el estado nutricional de los colombianos, especialmente de la población infantil, presentaba cifras preocupantes. El análisis de muestras de sangre reveló que 25 de cada 100 niños menores de 5 años padecían anemia⁴ a nivel nacional (24,7%), cifra que, aunque mejoró ligeramente respecto al 2010, seguía siendo elevada. La prevalencia era particularmente alarmante en lactantes de 6 a 11 meses (62,5%), así como en niños indígenas (34%) y afrodescendientes (33%), concentrándose las tasas más altas en las regiones de Orinoquía y Amazonía.

En contraste, la región central registró la menor prevalencia (18,6%). Respecto a la vitamina A, 27 de cada 100 menores de 5 años presentaban deficiencia, un aumento de 2,3 puntos porcentuales frente al 2010, afectando con mayor intensidad a afrodescendientes (39,4%), indígenas (33,5%) y a la población más pobre, especialmente en la región Atlántica. En cuanto al zinc, el 36% de los niños entre 1 y 4 años presentaba deficiencia, con mayores afectaciones en zonas rurales y en las regiones atlántica y Orinoquía-Amazonía.

³ La encuesta se realiza cada cinco años, la última fue en el 2015.

⁴ El bajo nivel de hierro en el organismo produce anemia. La carencia alimentaria de vitamina A afecta frecuentemente y de manera importante a los ojos y puede llevar a la ceguera. Los bajos niveles de zinc en niños se asocian con retraso en el crecimiento, apetito deficiente y deterioro del sentido del gusto.

En el grupo de escolares de 5 a 12 años, la anemia se mantuvo en 8 % sin diferencias por sexo, aunque fue más frecuente a los 5 años (15,5 %) y en poblaciones indígenas y afrodescendientes. Entre las mujeres en edad fértil (13 a 49 años), 15 de cada 100 presentaban anemia, el doble de lo registrado en el 2010, configurándose como un problema leve de salud pública. Las tasas más elevadas se observaron en mujeres indígenas (28,4 %) y afrodescendientes (24,5 %), así como en aquellas pertenecientes al quintil más pobre y residentes en las regiones Orinoquía-Amazonía y atlántica. Estos datos ponían en evidencia desigualdades marcadas por etnia, pobreza y ruralidad, y subrayaban la necesidad de intervenciones diferenciales. La anemia por falta de hierro, de vitamina A (asociada a riesgos oculares) y de zinc (vinculada a retrasos en el crecimiento) configuraban un panorama nutricional crítico que demandaba atención prioritaria del Estado y de la sociedad.

A pesar de que la interpretación institucional de la FAO sobre la inseguridad alimentaria es multidimensional y ampliamente consultada desde 1996:

en Colombia, si bien el concepto de SAN se venía desarrollando en círculos académicos desde hace un par de décadas, solo hasta hace pocos años se ha venido adoptando y desarrollando en el ámbito gubernamental y a nivel de las comunidades en general. (Gobierno de Colombia, 2012, p. 15)

De acuerdo con la FAO (2026), durante el gobierno de Gustavo Petro, en el 2025 la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave en los hogares del país fue de 21,1 %, lo que representa una disminución de 4,4 puntos porcentuales frente al 2024. En centros poblados y rurales dispersos, el indicador se redujo de 34,2 % a 31,4 % entre el 2024 y el 2025. Sin embargo, a nivel departamental, Chocó (56,8 %), Sucre (50,1 %) y La Guajira (47,8 %) fueron los lugares con mayor prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave en el 2025. En contraste, San Andrés (5,2 %), Caldas (9,2 %) y Bogotá D.C. (9,6 %) presentaron los menores porcentajes.

En general, los resultados del informe permiten concluir que la malnutrición o la desnutrición oculta es considerada un riesgo presente en toda la población colombiana y su prevalencia es mayor en grupos indígenas, afrocolombianos y

con factores como la pobreza y la ubicación geográfica en zonas rurales dispersas. Aunque un porcentaje importante de colombianos no tiene problemas de seguridad alimentaria, sí tiene una inadecuada ingesta de estos nutrientes vitales; su deficiencia genera retraso de crecimiento, afectando el desarrollo mental y la capacidad inmunitaria de niños y niñas (a propósito del COVID-19 en el 2020-2021, en el que los más vulnerables eran las personas con problemas de salud como tensión, obesidad, diabetes y sistema inmunológico débil). Además, la persistencia de la malnutrición limita y condiciona la producción intelectual y el desarrollo de la población.

Martha Ospina, directora del Instituto Nacional de Salud (INS), manifestó que:

[...] dado que el curso de vida de una persona inicia en la primera infancia, lo que se haga o deje de hacerse en esta etapa para proteger su salud y nutrición tendrá grandes impactos en las condiciones de calidad de vida y salud en las etapas posteriores. Las deficiencias en el estado nutricional alteran el crecimiento y el desarrollo cognitivo, situaciones que muchas veces son irreversibles. (INS, 2019)

A lo que la directora del INS agregó:

[...] lo que estos resultados nos muestran es que tenemos un enemigo oculto que es la desnutrición interna o la malnutrición, que también nos preocupa porque son niños que recurrentemente tienen infecciones respiratorias agudas y enfermedad diarreica aguda, aumenta la morbilidad, bajo rendimiento escolar y pobre desarrollo del país. En el futuro estamos hablando de individuos con menos oportunidades y una generación de colombianos poco competitivos. (INS, 2019)

Pero, ¿qué explica la malnutrición? Según Martha Ospina son tres factores: 1. La disponibilidad, comemos lo que está disponible; 2. El precio o el acceso, comemos lo que está al alcance de nuestro bolsillo; 3. La elección, elegimos comer aquello que se supone es sano y nutritivo, o comemos porque nos gusta y sentimos atracción por ciertos alimentos. Hay otro factor que no enuncia Martha Ospina, pero que Gualteros (2018) destaca en su estudio de forma indirecta en zonas rurales y son las deudas adquiridas por los pequeños productores que ocasiona la disminución de la ingesta de alimentos.

Así mismo influyen otras causas como la baja lactancia materna, el acceso a servicios de agua potable y saneamiento básico y el nivel educativo, en especial el de la madre. Todos estos inciden en la situación nutricional de los colombianos, por lo que se debe prestar especial atención en la forma como este tema de vital importancia no es tan relevante en la agenda nacional.

El panorama, finalmente concluye la directora del INS Martha Ospina, es:

[...] todavía hay muchas familias sin una alimentación suficiente, digna y adecuada desde el punto de vista nutricional, pues los alimentos con proteínas y nutrientes claves como hierro, calcio y zinc son los más costosos y son todavía más inalcanzables para las familias más pobres o de origen étnico. (INS, 2019)

Tomando en cuenta este panorama desde el punto de vista nutricional, los gobiernos colombianos han tenido una deuda con la primera infancia y rural, pese a los esfuerzos con el Conpes 113 del 2008, el cual ya caducó y con ello toda la política de SAN, el cual superaba la forma de ver la alimentación y la nutrición como cuestiones individuales y abordó el tema tomando en cuenta los componentes de la cadena agroalimentaria que tienen que ver con la disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico y calidad e inocuidad de los alimentos que requerimos. Los datos de la ENSIN 2015 ponen en evidencia que el impacto de la política no tuvo resultados significativos, por el contrario, hubo un aumento de dos puntos porcentuales en deficiencia de hierro en niños menores de 5 años.

Fue una política transversal pero con muy pocos resultados, por lo que es necesario replantearla. El acatamiento del concepto de SAN⁵ conllevó a que se diera paso al cumplimiento de políticas públicas que fomentaban la agroindustria y la actividad agrícola a gran escala, fomentando la disponibilidad de alimentos, abriendo la posibilidad de importaciones y asumiendo el acceso a alimentos como una cuestión macroestructural.

⁵ Colombia adoptó esta definición de la comunidad internacional en la Cumbre Mundial de la Alimentación, celebrada en Roma en 1996.

El fuerte enfoque para fortalecer a nivel mundial la producción de alimentos por medio de la agroindustria y la actividad agrícola a gran escala, si bien logró mitigar algunos problemas de inseguridad alimentaria, términos de disponibilidad de alimentos o si se quiere de oferta, también es cierto que deterioró o acabó con algunas prácticas como el uso de semillas tradicionales, la producción a pequeña escala, los policultivos y las cadenas cortas de producción, y generó daños ambientales por el uso de químicos que afectan recursos como el agua y el suelo (Lamprea, 2017, citado en Bejarano, 2022).

Frente a este modelo de producción, actores como el movimiento Vía Campesina⁶ desarrollaron y acogieron el concepto de soberanía alimentaria:

[...] el cual se debe entender como una superación de la SAN teniendo en cuenta los derechos de las comunidades de mantener y desarrollar su propia capacidad para producir alimentos básicos, respetando la diversidad cultural y productiva, así como el medio ambiente. Este concepto abarca temas como: el agua potable, el medio ambiente sano, las relaciones entre campesinos, comunidades indígenas, entre otros, el cuidado de las zonas de protección y el cuidado agrícola. (Bejarano, 2022)

Además, el concepto de soberanía alimentaria contiene los siguientes pilares: se prioriza a los alimentos como una necesidad y un derecho; enfatiza en valorar a los proveedores de los alimentos y sus medios de vida; también se remarca la importancia de que estos sean de origen regional, promoviendo sistemas alimentarios locales y acortando distancias entre productor y consumidor; se reconocen los conocimientos y la preparación de alimentos tradicionales, se rechaza el dumping y la ayuda alimentaria inapropiada; y, finalmente, se busca la protección del medio ambiente, priorizando tecnologías conservadoras de los recursos y reduciendo el uso intensivo de insumos para la producción (Vía Campesina, 2003).

⁶ Es un movimiento social internacional, conformado por campesinos, agricultores pequeños y medianos sin tierra, jóvenes y mujeres rurales, indígenas, migrantes y trabajadores agrícolas de todo el mundo. Actualmente está conformado por 182 organizaciones campesinas de 81 países.

Ahora hay un factor estructural que no se toma en la evaluación de políticas relacionadas con la SAN y son las deudas de los hogares, que impactan directamente en el consumo de alimentos. Según Gualteros (2018), se identifica en un estudio realizado en Muzo, Boyacá, Colombia, la deuda (o endeudamiento) como un factor estructural clave que incide negativamente en la resiliencia alimentaria, especialmente en el factor de acceso a alimentos de los hogares estudiados.

El estudio de Gualteros (2018) pone en evidencia una correlación negativa fuerte y significativa entre el nivel de endeudamiento (medido como balance negativo entre ingresos y gastos del hogar) y el acceso a alimentos. Esto significa que a mayor deuda menor capacidad del hogar para adquirir alimentos. El endeudamiento aparece como una estrategia de supervivencia dentro de los medios de vida. Las familias recurren al crédito o a la acumulación de deudas que no necesariamente son utilizadas para cubrir el déficit mensual de alimentos cuando los ingresos (principalmente por el cultivo de cacao, en este caso) no alcanzan a cubrir los gastos funcionales del hogar.

La deuda actúa como un factor limitante estructural de la resiliencia alimentaria, especialmente en el factor de acceso a alimentos. Aunque contribuye temporalmente a mantener el consumo de alimentos, es una estrategia insostenible a mediano plazo, ya que compromete la capacidad futura del hogar para acceder a alimentos y aumenta su vulnerabilidad ante eventos adversos o contingencias.

En el análisis de correlación que realiza Gualteros (2018), el endeudamiento se asocia directamente con menor adecuación calórica y menor acceso a alimentos, siendo una de las variables de los medios de vida que más incide negativamente en la resiliencia alimentaria general. El autor concluye que el endeudamiento no es un indicador de fortaleza económica, sino una manifestación de la fragilidad financiera de los hogares rurales, independientemente del modelo productivo, que constituye uno de los principales obstáculos para lograr una verdadera resiliencia alimentaria en el contexto estudiado. Si bien esta conclusión no se puede generalizar para entornos urbanos y otras zonas

rurales, lo que quiero indicar es que las deudas de los hogares son un factor importante para tener en cuenta en lo concerniente a la desnutrición e inseguridad alimentaria de tipo estructural, que muy poco se visibiliza en las políticas públicas y en los ejes de la SAN.

La deuda rural sigue planteándose como un modelo de desarrollo no ejecutado de economía nacional que, en términos de Friedrich List, tiene que ver con desarrollar, potenciar y preservar las fuerzas productivas en zonas rurales de una nación para garantizar su independencia agroalimentaria y poder político frente a un modelo de libre mercado impulsado por organismos multilaterales como el Banco Mundial.

Oligopolios de intermediación

Hay otro aspecto estructural de gran relevancia: los oligopolios de la intermediación en las distintas etapas de la logística de comercialización. Estos impactan de manera directa los ingresos de la población más vulnerable de las zonas rurales colombianas que, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el 2022 —último censo poblacional realizado en el país— representaba cerca del 23,7% de la población total, es decir, aproximadamente 12,2 millones de personas. Este porcentaje depende principalmente de ingresos provenientes de la producción agropecuaria. En consecuencia, el 23,7% de la población rural se ve sometida a los precios que imponen los oligopolios de intermediarios en cada etapa de la logística de comercialización, o bien a los oligopolios de la agroindustria.

El problema no radica en la intermediación en sí misma, sino en la ausencia de competencia o de mecanismos que la regulen para evitar la conformación de oligopolios o monopolios. Cada subsector⁷ cuenta con su propio oligopolio o monopolio de intermediarios, los cuales operan de acuerdo con la lógica

⁷ **Subsector agrícola.** Cereales y granos: maíz, trigo, arroz, cebada, etcétera. Frutales y hortalizas: cítricos, manzanas, tomates, lechugas, etcétera. Industriales: café, caña de azúcar, algodón y tabaco. Flores y plantas ornamentales.

Subsector ganadero. Bovino: ganado de carne y producción de leche. Porcino: crianza de cerdos. Avícola: aves de corral (pollos, gallinas ponedoras). Ovino y caprino: ovejas, cabras y camélidos. Otras especies: apicultura (abejas), cunicultura (conejos) y acuicultura (peces en cautiverio).

propia de cada actividad agrícola o pecuaria. Por ejemplo, en el caso de las frutas, hortalizas y tubérculos, con frecuencia los intermediarios son familiares o vecinos de los pequeños productores de la vereda o del municipio donde se ubica la unidad productiva. Por lo general, estos intermediarios son dueños de un camión de aproximadamente cuatro toneladas (conocido como “Turbo”)⁸.

Cuando se presenta esta situación, se consolida un monopolio de intermediación en el que el propietario del camión controla la logística, pues su conocimiento del territorio le permite identificar las rutas más adecuadas para recolectar la producción finca a finca (puerta a puerta). Al no existir otro intermediario con el cual competir por la compra de lo producido en cada unidad productiva, surge la codicia del intermediario, que se traduce en la imposición de precios injustos para el productor.

Existe otra forma de conformación de oligopolios: la de aquellos intermediarios que no son nativos del municipio o de la vereda (proviene de afuera), pero conocen las rutas para llegar a cada unidad productiva. Puede haber uno, dos o tres; el número depende de qué tan rentable sea el producto en el mercado, es decir, del precio que el consumidor esté dispuesto a pagar. Si el precio es relativamente elevado y justifica el desplazamiento —como se dice coloquialmente, “pegarse el viaje”—, el número de intermediarios tiende a aumentar. Si, por el contrario, el precio que el consumidor está dispuesto a pagar es bajo, el intermediario preferirá no movilizar su vehículo, lo que puede reducir el número de agentes en el territorio. En cualquier caso, entre los intermediarios es posible que se pacten precios sobre el producto de manera que se beneficien en detrimento del productor.

No obstante, si en el municipio o en la vereda se produce un volumen significativo de toneladas mensuales de alimentos, siempre existirán en el territorio dos o tres intermediarios, independientemente de los precios que pueda llegar a pagar el consumidor. El problema radica en que estos dos o tres agentes

⁸ La información y análisis que se va a exponer de aquí en adelante fue producto del trabajo de campo de un proyecto de Alianzas Productivas ejecutado en el 2020 y el 2021, en el que se analizó la matriz de logística de las unidades productivas beneficiadas, un total de 37 unidades productivas en Pauna, Boyacá.

pueden acordar o pactar la fijación de un precio que los favorezca, en perjuicio del valor que reciben los productores.

Hay otro tipo de intermediarios que no recorren las fincas una a una. Su práctica consiste en llegar cada domingo, muy temprano, a la plaza del municipio para esperar a que los productores arriben con la cosecha y poder comprársela. En estas plazas de mercado dominicales es posible encontrar más de tres intermediarios, quienes pueden o no pactar un precio fijo a la baja sobre los productos. Los precios dependen del tipo de negocio de cada intermediario: algunos revenden en ciudades intermedias, otros abastecen a la agroindustria, a hoteles de lujo, a restaurantes, a ciudades cercanas, o bien cuentan con su propio negocio de transformación o destinan la mercancía a los "fruver". Así, unos intermediarios pueden comprar a precios más altos (alrededor de las 5:00 a. m.) o más bajos (cerca de las 9:00 a. m.). En ocasiones, los pactos se rompen entre ellos cuando perciben que no están llenando sus camiones con la capacidad comercial esperada (aproximadamente cuatro toneladas; existen también camiones de tres y de dos toneladas y media). En esos casos, se ven obligados a elevar el precio para que los productores les vendan y así cargar el vehículo con la capacidad que soporta e irse lo antes posible.

Este constituye el primer nivel de intermediación. No sobra recordar que el problema no es la intermediación en sí misma, sino la falta de competencia o de mecanismos que la regulen para evitar oligopolios o monopolios. Eliminar al intermediario equivale a eliminar la logística que permite la comercialización. Mientras el Estado no asuma esa función, otro intermediario ocupará el vacío, pues el transporte resulta muy costoso para comercializar productos agrícolas y un productor no está en condiciones de asumir esos costos.

El segundo nivel de intermediación se presenta cuando los intermediarios de primer nivel (los camiones) llevan los productos agrícolas a las principales plazas de abastos de las ciudades o de las ciudades intermedias. Allí, los dueños de los camiones venden a los intermediarios que operan en dichas plazas. En las centrales de abastos ocurre un fenómeno similar al del primer nivel, aunque los intermediarios de segundo nivel se encuentran mejor organizados

y mantienen una comunicación más fluida entre sí para deprimir los precios de los productos agrícolas. Su estrategia consiste en abordar al intermediario de primer nivel (el camión que transporta la mercancía) y ofrecerle un precio inferior al del mercado, con el fin de desmotivarlo y obligarlo a buscar a otro comprador que pague mejor.

Cuando el intermediario de primer nivel no acepta la oferta, busca a otro intermediario de segundo nivel que le proponga un mejor precio. Sin embargo, como estos últimos se mantienen en constante comunicación por medios como WhatsApp, el primero que abordó el camión alerta a los demás sobre el rechazo de la oferta a determinado precio. Esta información pone en alerta a los restantes intermediarios de segundo nivel, quienes responden ofreciendo precios aún más bajos que la primera propuesta.

Tras realizar una especie de recorrido por los distintos intermediarios de segundo nivel en busca de mejores condiciones, el intermediario de primer nivel (por lo general el dueño del camión, aunque existen excepciones⁹) se encuentra con que cada vez le ofrecen menos por la carga. Cuando regresa a la primera oferta, el intermediario de segundo nivel le propone un precio aún inferior, pues ya sabe que ha recorrido a los demás y que ninguno aceptó sus expectativas. Sin más opciones, el intermediario de primer nivel se ve obligado a someterse al precio impuesto por estos oligopolios de segundo nivel (las personas que compran a los camiones en las centrales de abastos) y, en muchos casos, a perder o a ganar muy poco. En esta ocasión, la codicia de los intermediarios de segundo nivel se convierte en un tormento tanto para los de primer nivel como para los productores agrícolas.

Ante el azote de los oligopolios de segundo nivel, el intermediario de primer nivel resuelve castigar al productor agrícola con precios aún más bajos para recuperar lo perdido. La situación se invierte cuando se presenta escasez de productos en las centrales de abastos: entonces los intermediarios de primer

⁹ La excepción es que el dueño de la cosecha (productor) puede contratar un camión para que lleve su cosecha directamente a la central de abastos de las ciudades principales. Pero de igual forma le toca pasar por los mecanismos de intermediación una vez llegue a la central.

nivel (los dueños de los camiones) son quienes sacan mayor provecho, pues imponen el precio que sus expectativas les dictan. De igual forma ocurre en las negociaciones en el territorio entre productores e intermediarios de primer nivel: los productores pueden beneficiarse de la escasez siempre que exista competencia real entre los intermediarios; si estos pactan precios, el productor será nuevamente el perjudicado.

Existe otra modalidad de monopolio que permite legalizar la intermediación dentro de las cadenas mayoristas y que fue impulsada por el gobierno de Iván Duque: la agricultura por contrato. Lejos de constituir un beneficio real para el pequeño productor o de eliminar la intermediación, estos contratos resultan sumamente leoninos. Exigen condiciones muy estrictas de calidad, logística y plazos de pago, de modo que los productores no perciben una mejora significativa en el precio y, por consiguiente, prefieren continuar trabajando con los intermediarios de primer nivel.

Dichos contratos, orientados a la compra directa al productor, imponen, por ejemplo, estándares de calidad tipo *premium* a cambio de un precio muy similar —casi idéntico— al que el intermediario de primer nivel paga al productor al comprar directamente en la finca, sin exigir esas mismas calidades. Además, obligan al productor a asumir la logística y a entregar el producto en un centro de acopio de la cadena mayorista. El precio, por su parte, es fijado unilateralmente por la cadena y los pagos no son inmediatos: se realizan a 15 o 20 días. El único beneficio tangible para el productor es la garantía de compra de la totalidad de la cosecha. No obstante, las exigencias de calidad, logística y plazos de pago que imponen las cadenas mayoristas por medio de estos contratos desincentivan su adopción. En la práctica, esta modalidad de comercialización no hace más que legalizar los monopolios de intermediación de segundo nivel.

En el sector lechero la intermediación es más compleja, pues se camufla dentro de las asociaciones de productores de leche. Por definición, estas asociaciones deberían pertenecer exclusivamente a los productores y no a los intermediarios. Sin embargo, algunos intermediarios son a la vez productores de leche: conocen las rutas de recolección, dominan el negocio y sus parti-

cularidades, saben a quién vender y por su condición de productores tienen derecho a ser miembros de la asociación. Una vez dentro, pueden anticiparse a las decisiones que afecten la intermediación, sabotear acuerdos e incluso cooptar la logística de la asociación en beneficio propio. También existen dueños de empresas de transformación de pequeña escala (yogurt y quesos) que se infiltran en las asociaciones. Al ser productores, acceden a la junta directiva y toman decisiones orientadas a que la leche se venda exclusivamente a su empresa, sin bonificaciones por fidelización ni por calidad. Cooptar las asociaciones constituye otra forma de crear monopolios para controlar no solo el precio de la leche, sino también su comercialización exclusiva, asegurando así la materia prima para el proceso de transformación y evitando que un intermediario externo se la lleve a un mejor precio, dejando a la empresa sin el insumo que sustenta su negocio.

En el sector pecuario, la intermediación no radica en la cooptación de asociaciones ni en la posesión de un camión. Se camufla en un primer nivel al confundir al productor de ganado con el comerciante de ganado. Existen comerciantes que también son productores y resulta difícil identificarlos porque los negocios se realizan a puerta cerrada. Los comerciantes de ganado actúan como intermediarios de primer nivel: no necesitan ser dueños de un camión, pero sí de tierra para mantener pastando durante algunos días el ganado que compran, y de capital —propio o por medio de préstamos—.

El negocio del comerciante de ganado consiste en comprar el animal al productor “a ojo”, es decir, sin pesarlo. En el regateo, el comerciante puede obtener entre 150 000 y 180 000 pesos colombianos, e incluso más, por cabeza de ganado. Posteriormente, puede llevarlo a pastar durante un mes, manteniéndolo con vitaminas y sales apenas suficientes para que no pierda peso durante el transporte hacia la planta de beneficio animal. En Colombia, según la ubicación geográfica, puede existir un solo comerciante de ganado en un municipio, lo que genera un monopolio de intermediación de primer nivel. Para eliminar la injusticia en el regateo de la compra-venta de ganado, resulta necesario instalar estratégicamente varias básculas en cada municipio que permitan la comercialización del ganado pesado.

El segundo nivel de intermediación en este sector es aún más complejo. En Colombia operan oligopolios muy fuertes que regulan el precio de la carne con el objetivo de exportar en las mejores condiciones de precio. Este nivel es altamente exclusivo: se requieren enormes cantidades de capital, contactos de alto nivel y la capacidad de codearse con la alta sociedad.

También existen las cadenas mayoristas de supermercados, la agroindustria y los “fruver”. Aunque no constituyen oligopolios propiamente dichos, imponen condiciones que se asemejan a las de un monopolio, como el pago a 15 o 20 días de los productos agropecuarios y a un precio prácticamente igual al que ofrecen los intermediarios de primer nivel. Los contratos directos con estas cadenas garantizan al productor la ausencia de intermediaciones y la compra total de su producción, pero no mejoran de manera significativa el precio. De hecho, en muchos casos resulta más conveniente vender al intermediario convencional, quien paga de contado y no obliga a esperar 15 o 20 días por un valor similar. Los “fruver” se apartan parcialmente de esta lógica: funcionan de otra manera e incluso llegan a pagar un poco mejor la producción agrícola, dependiendo de su ubicación.

No sobra aclarar que no se están defendiendo las prácticas injustas que realizan los intermediarios de primer y segundo nivel. Sin embargo, estos agentes cumplen una función dentro de la logística y la comercialización. Eliminarlos sin analizar previamente cómo operan y qué papel desempeñan puede resultar contraproducente cuando no existe un reemplazo eficiente y de bajo costo que, al menos, ofrezca las mismas características de funcionalidad en el territorio.

Debería existir una institución que regule la libre competencia de los intermediarios —tanto de primer como de segundo nivel— o un actor público *ad hoc* capaz de competir con ellos en las situaciones que así lo ameriten.

Propuestas para la soberanía alimentaria

Con el fin de mejorar la SAN a nivel nacional, se presentan las siguientes acciones:

1. Educación alimentaria. Hay que incorporar de forma transversal en la educación media y universitaria cátedras sobre una adecuada dieta y alimentación. No se trata de imponer una forma específica de alimentación, por el contrario, de lo que se trata es de dar opciones de una adecuada alimentación de acuerdo con la disposición y acceso a los alimentos que se encuentran en el mercado local.
2. Fortalecimiento de los comedores comunitarios. Los comedores comunitarios deben enfocarse en aprovechar la diversidad de frutas y verduras producidas a nivel local, con el fin de incorporar en la dieta de los estudiantes estos productos e innovar en formas atractivas de preparación para los niños y niñas. Los comedores deben vincularse directamente con asociaciones de pequeños productores para que les provengan por lo menos el 50% de los alimentos que se preparan. El Gobierno nacional debe acompañar el proceso y contribuir a organizar y apoyar la logística de comercialización generando articulación entre los pequeños productores y los comedores comunitarios.
3. Cambio de prácticas agropecuarias. El cambio debe ser gradual y pasar de las prácticas actuales con alto consumo de insecticidas y fertilizantes sintéticos a prácticas eficientes de agricultura natural, como el método Fukuoka, y agroecológicas, como la permacultura. Se deben promover insecticidas de bajo costo basados en compuestos orgánicos por medio de escuelas de campo y convites. Implementando estas prácticas no convencionales se disminuyen costos de producción en beneficio del productor y se ofrece una mejor calidad del producto al consumidor final. Los métodos autóctonos de siembra y mantenimiento de cultivos se deben articular con la investigación científica, con el fin de crear nuevas formas eficientes de producción no convencional combinando con la implementación de la inteligencia artificial (IA).

4. Creación de un banco de jornaleros a nivel municipal. Debido al alto costo de mano de obra que se requiere para mantener un cultivo y aumentar la producción de alimentos, es necesario crear un banco de jornaleros con mano de obra local que esté disponible para que los pequeños productores dispongan de ellos cuando se requiera. De esta forma se incentiva la producción de alimentos para mejorar su disponibilidad no solamente para consumo local, sino también para exportar. El banco de jornaleros no solamente ayuda a disminuir costos de mano de obra, sino que también disminuye el impacto en horas de trabajo que se requiere para el cambio de prácticas convencionales a prácticas agroecológicas.
5. Fortalecimiento asociativo de segundo nivel. Las asociaciones de pequeños productores deben fortalecerse con ayuda de asociaciones de segundo nivel y tomar en cuenta como actores clave en la regulación de los precios a nivel local. El Gobierno nacional deberá capitalizar a las asociaciones de segundo nivel por medio de créditos a 0% de interés (interés subsidiado) para que estas le compren el producto al pequeño productor a un precio justo, solamente cuando los precios de mercado no sean los mejores para los productores. El crédito debe estar articulado con un proceso de comercialización que permita el retorno del crédito. De esta forma se asegura la disponibilidad de alimentos a nivel local y un excedente para exportar sin afectar el ingreso del productor en épocas de sobreoferta.
6. Centros de acopio *ad hoc* o doble propósito para la transformación del producto en época de sobreoferta. Estos centros de acopio son dinámicos y deben construirse y sostenerse con apoyo de las instituciones públicas. Se deben utilizar como plantas de transformación en épocas de sobreoferta, con el fin de mantener una disponibilidad de alimentos a buen precio tanto para el consumidor final como para el productor, y en épocas de escasez se deben utilizar como espacios de mercado para venta directa del producto, esto con el fin de hacer que los precios de los alimentos sean accesibles para el consumidor.

7. Control estricto a los oligopolios de intermediación a nivel local que afectan los precios de los alimentos y por tanto su acceso. Hay que construir herramientas jurídicas para que los municipios, en articulación con las gobernaciones, controlen los oligopolios de intermediación y prevalezca la libre competencia, esto con el fin de que el acceso a los alimentos no se vea afectado por los precios que imponen los oligopolios.
8. El material genético de semillas de cada región de Colombia se debe recuperar, conservar y mejorar tomando en cuenta la cantidad de macro y micronutrientes que puede producir, y no bajo los estándares económicos de productividad (cantidades por ha) que pueda dar la semilla.
9. No gravar con impuestos los alimentos con alto valor de macro y micronutrientes, por el contrario, hay que subsidiar los alimentos que contengan mayor valor nutricional mejorar su acceso.
10. Hay que implementar brigadas de SAN por zonas que realicen una labor preventiva con relación a las enfermedades producto de una mala alimentación.

En conclusión, con las propuestas aquí expuestas se pretende contribuir a desarrollar, potenciar y preservar las fuerzas productivas de las regiones rurales, basadas en un modelo de desarrollo centrado en el pequeño productor para garantizar su independencia y poder político frente al modelo de libre mercado que no protege los intereses locales. Estas propuestas buscan mejorar el ingreso de los productores y así mismo fortalecer la disponibilidad y el acceso a los alimentos. La eliminación del hambre en este caso radica en crear una estrategia de política nacional que defienda los intereses de los pequeños productores.

Si bien algunas propuestas le apuntan a fortalecer la SAN, no necesariamente se reducen a esa idea. Están pensadas como un sistema dinámico y lo dinámico radica principalmente en la oferta y la demanda. El tema de las prácticas agro-

ecológicas es un tema muy importante para los europeos, que ya le pusieron como nombre "Agricultura a la mesa"¹⁰. Se trata básicamente de cambiar las prácticas convencionales de producción agrícola por unas más sostenibles en el tiempo.

Referencias

- Bejarano Ramos, C. (2022, 12 de febrero). *¿Colombia está a tiempo de replantear su política de seguridad alimentaria y promover la soberanía alimentaria?*. Politika. <https://politika.com.co/colombia-esta-a-tiempo-de-replantear-su-politica-de-seguridad-alimentaria-y-promover-la-soberania-alimentaria/>
- Bejarano Roncancio, J. J. (2021, 16 de noviembre). *El derecho a estar protegido contra el hambre, la paradoja de la seguridad alimentaria y nutricional*. Periódico UNAL. <https://periodico.unal.edu.co/articulos/el-derecho-a-estar-protegido-contra-el-hambre-la-paradoja-de-la-seguridad-alimentaria-y-nutricional>
- Castillo, D. (2026). *La deuda alimentaria que recibirá el próximo gobierno*. https://periodico.unal.edu.co/articulos/la-deuda-alimentaria-que-recibira-el-proximo-gobierno?utm_source=hootsuite&utm_medium=&utm_term=&utm_content=&utm_paign=&fbclid=IwT01FWASavqpleHRuA2FlbQlxMABzcnRjBmFwcF9pZAWzNTA2ODU1MzE3MjgAAR51hZl9ajNEObKJ4N5_WM
- García Álvarez, M. (2021). *Semillas para garantizar la seguridad alimentaria y atacar el hambre*. Periódico UNAL.
- Gobierno de Colombia. (2012). Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Bogotá.
- Gualteros, J. N. (2018). *Resiliencia alimentaria en fincas con sistema agroforestal bajo el modelo de alianzas productivas en el municipio de Muzo, Boyacá* [Tesis de Maestría en Medio Ambiente y Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional UNAL. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/63709>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2012). *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019*. ICBF.
- Instituto Nacional de Salud (INS). (2019, 16 de julio). *INS revela qué tan bien o mal nutridos están los colombianos*. INS. <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/INS-revela-qu%C3%A9-tan-bien-o-mal-nutridos-est%C3%A1n-los-colombianos.aspx>
- Latham, M. C. (2002). *Nutrición humana en el mundo en desarrollo*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://www.fao.org/4/w0073s/w0073s00.htm>

¹⁰ Esto implica reducir la utilización de fertilizantes sintéticos; eso va a disminuir la producción agrícola considerablemente a costa de volverse más sostenible en el tiempo. Los europeos le apuestan a eso con grandes retos de competitividad.

- List, F. (1997). *Sistema Nacional de Economía Política*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud), Universidad Nacional de Colombia (UNAL), Instituto Nacional de Salud (INS), y Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2015). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN)*. MinSalud, UNAL, INS, ICBF. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/libro-ensin-2015.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2026, 21 de mayo). *Colombia redujo en 779 mil personas la inseguridad alimentaria grave en 2025*. FAO. <https://colombia.un.org/es/316567-colombia-redujo-en-779-mil-personas-la-inseguridad-alimentaria-grave-en-2025>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Organización Mundial de la Salud (OMS), Programa Mundial de Alimentos (PMA), y Unicef. (2024). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2024*. FAO, FIDA, OMS, PMA, Unicef. <https://openknowledge.fao.org/items/971424e4-b624-41f1-a433-1b8072971996>
- Vía Campesina. (2003). <https://viacampesina.org/>. Obtenido de Vía Campesina: <https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/>