

# Procesos participativos y de resistencia de los liderazgos femeninos alrededor de la soberanía alimentaria en la comuna 1, de Medellín, durante la pandemia por la covid-19

**Lorena Patricia Mancilla López<sup>1</sup>**

**Alison Dayana Morales Salazar<sup>2</sup>**

**Natalia Godoy-Toro<sup>3</sup>**

<sup>1</sup> Doctora en Salud Pública de la Universidad de Antioquia, profesora vinculada de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia. Correo: lorena.mancilla@udea.edu.co

<sup>2</sup> Politóloga de la Universidad de Antioquia. Escuela de Nutrición y Dietética, Universidad de Antioquia. Correo: alisonsalazar2@gmail.com

<sup>3</sup> Magíster en Comunicación de la Universidad de Medellín. Escuela de Nutrición y Dietética, Universidad de Antioquia. Correo: natalia.andrea.godoy.toro@gmail.com

## Resumen

**E**ste artículo describe procesos de gobernanza y participación ciudadana, en soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de lideresas de la comuna 1 de Medellín, durante las medidas para contener la pandemia por covid-19. El proyecto se desarrolló con un enfoque de investigación acción participativa. Como hallazgos se destaca el papel fundamental de la organización comunitaria frente a la crisis del hambre por el confinamiento; la tensión entre la institucionalidad y las necesidades de la comunidad; la necesidad de rescatar tradiciones culinarias y de educación alimentaria y nutricional; y la necesidad de fortalecer capacidades instaladas para la gestión de proyectos comunitarios.

La comuna 1 Popular de Medellín está ubicada en la zona nororiental de la ciudad, y se ha caracterizado por presentar indicadores que reflejan condiciones socioeconómicas, más desfavorables respecto al resto de las comunas. Las cifras de pobreza, inequidad e inseguridad alimentaria ocupan los primeros lugares en Medellín. Estos fenómenos no son recientes, sino que han estado presentes desde los primeros asentamientos de personas en el territorio, la mayoría de ellas proveniente de otras regiones del departamento de Antioquia y del país en búsqueda de mejores condiciones de vida. Asimismo, una parte importante de sus pobladores son víctimas del destierro del que fueron objeto por causa del conflicto armado colombiano.

A la historia reciente de la comuna 1, se añaden problemáticas como la disputa del territorio

por grupos armados y la migración de personas del vecino país de Venezuela. Estos y otros determinantes estructurales e históricos han incrementado la inequidad social, al conjugarse con la actual pandemia ocasionada por la covid-19. Por tanto, se viene configurando un escenario de precarización de las condiciones socioeconómicas, además de una reconfiguración del tejido social y las subjetividades. En este sentido, no solo se aceleran las transformaciones de las prácticas alimentarias sino también, el recrudecimiento del hambre. Como reflejo de lo anterior, el territorio presentó el primer lugar de hogares con inseguridad alimentaria de la ciudad según la Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2020 (Alcaldía de Medellín, 2020).

Frente al empleo informal, el Popular registró una tasa de 86.2 %, mientras que las comunas con un estrato económico mayor, como la 14 El Poblado y 16 Belén, presentaron 54.6 y 76.6 %, respectivamente. Lo anterior explica en gran medida la brecha en las condiciones socioeconómicas que se presenta entre diversas zonas de la ciudad y la desigualdad en el desarrollo integral de la población. Por su parte, el Índice de Progreso Social para la comuna 1 en el año 2019 fue de 59 puntos, clasificándose dentro del rango medio-bajo (Medellín Cómo Vamos, 2020). En este escenario de carencias y empobrecimiento, la alimentación es una de las necesi-

dades más afectadas tanto en lo relacionado con la obtención de los alimentos como en los hábitos de consumo, ya que la situación de escasez es tan profunda, que en ocasiones muchas personas, la mayoría de ellas mujeres, acuden a estrategias de emergencia y poco dignas como mendigar y recibir comida en mal estado.

En este contexto se llevó a cabo un proceso investigativo con un enfoque participativo titulado: «Gobernanza y participación ciudadana para enfrentar los efectos de la pandemia ocasionada por el COVID-19, desde la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional». Este fue implementado por la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, en el marco de la iniciativa UdeA responde al covid-19, de la Vicerrectoría de Investigación.

Con el acompañamiento del equipo investigador, y con la comunidad, se identificó la necesidad de promover procesos que fortalecieran las capacidades organizativas y de liderazgo de la comunidad alrededor de la soberanía y la seguridad alimentaria (SSAN). La finalidad del proyecto fue promover procesos de gobernanza y de participación ciudadana

que permitieran el trabajo en red para la consolidación del sistema alimentario, propendiendo por la SSAN y por la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada. Por tanto, se optó por la metodología de la Investigación Acción Participativa (IAP), utilizando el enfoque de Community-Based Participatory Research (CBPR), el cual propone cuatro momentos:

**Frente al empleo informal, el Popular registró una tasa de 86.2 %, mientras que las comunas con un estrato económico mayor, como la 14 El Poblado y 16 Belén, presentaron 54.6 y 76.6 %, respectivamente.**

1. Comprender el contexto: se hizo la lectura del contexto mediante entrevistas semiestructuradas a lideresas y líderes de la comunidad, lo cual permitió tanto al equipo investigador, como a los participantes de la comunidad, interpretar su realidad y comprender la situación SSAN del territorio. La aplicación de las entrevistas tuvo como objetivo identificar las principales problemáticas, acciones y expectativas de los habitantes de la comuna 1 en relación con los programas y acciones en SSAN. La estrategia para la lectura de contexto, así como para otros momentos del proceso, se llevó a cabo mediante la conformación de la Escuela de Líderes para la Gobernanza en Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional (ELIGESSAN). Las actividades de la ELIGESSAN se desarrollaron mediante un ejercicio participativo y de diálogo de saberes estructurado en un diplomado, el cual combinó metodologías mediadas por las tecnologías (sincrónicas y asincrónicas) y encuentros presenciales con la comunidad.

2. Proceso de colaboración: se realizó el mapeo de actores y el análisis de las redes de colaboración entre los mismos. En este momento, emergieron con potencia las reflexiones y la visibilización del rol de la mujer en diversos procesos de resistencia y defensa del territorio, así como su papel protagónico como agente de la SSAN.

3. Intervención e investigación: se llevó un proceso de diálogo

de saberes, mediante grupos de discusión y encuentros sincrónicos, para la identificación de los determinantes estructurales que conducen al recrudecimiento del hambre y a las transformaciones de las prácticas alimentarias. Asimismo, se promovió la apropiación de aspectos como el derecho a la alimentación adecuada, la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional. Mediante talleres prácticos, se hizo un ejercicio de rescate y reconocimiento de las tradiciones culinarias. También, como producto del proceso participativo y de diálogo de saberes, se realizó una construcción colectiva de diseño de proyectos, encaminados a concretar propuestas surgidas desde las comunidades como alternativas a las problemáticas que los afectan.

4. Resultados: Las lideresas, demás participantes de la ELIGESSAN y el equipo investigador, no solo afianzamos nuestra comprensión de las problemáticas alimentarias y nutricionales del territorio, sino que también, en un ejercicio de reflexión colectiva, reconocimos los determinantes históricos y estructurales que producen y reproducen las condiciones de inequidad social, las cuales reflejan, en la pérdida de la soberanía alimentaria y en el hambre. Asimismo, como resultado del proceso, los participantes de la ELIGESSAN obtuvieron la certificación por parte de la Universidad de Antioquia, del diplomado en Formación de Líderes para la Gobernanza y Participación Social en Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, lo cual materializa un ejercicio de apropiación social del conocimiento y constituye un aporte para el acceso a la educación continua de comunidades excluidas.

A continuación, presentamos las principales reflexiones producto del proceso de los cuatro momentos descri-

tos anteriormente, los cuales se desarrollaron de manera lineal sino sinérgica e interactiva. En primera instancia, se identificó a partir del diálogo con los participantes, que uno de los principales fenómenos presentados en el territorio durante la emergencia ocasionada por la pandemia, fue la ineficiencia de la gestión institucional frente a las necesidades sociales de la comuna 1, dado que las acciones del Estado que llegaron a esta zona, como respuesta a la problemática suscitada por la covid-19, fueron percibidas por la población como insuficientes, respecto a la magnitud de la crisis económica y social de la comuna.

Aunque Lahera plantea que las políticas públicas son el conjunto deliberado y secuencial de actividades del Gobierno que están orientadas al logro de los propósitos y objetivos, para transformarlos en resultados visibles o verificables (Lahera, 2005), se hace necesario tratar de adaptar sus lógicas a escalas micro como los barrios o los corregimientos. Este proceso se denomina territorialización, e implica la vinculación de las actividades estatales a las dinámicas propias de los actores y, al entorno físico, natural, económico y político en el que se desenvuelven los mismos.

No obstante, los planes, programas y proyectos que se implementan en el territorio, frecuentemente no responden a las expectativas de los ciudadanos, manifestándose incoherencias entre las dinámicas territoriales y la implementación de estos. Estas divergencias tuvieron que ver principalmente con falencias en la priorización de los beneficiarios, la discontinuidad de los procesos sociales y del fortale-

cimiento del gobierno local, el desconocimiento sobre el acceso a los procesos participativos y, la centralización territorial y administrativa de los programas y proyectos en los objetivos de la administración pública. Entre las lideresas y líderes fueron recurrentes los relatos que daban cuenta de la cobertura insuficiente de los paquetes alimentarios para atender el número de familias en inseguridad alimentaria. De manera específica, emergió constantemente el hecho de que, entre los productos entregados, no se incluían alimentos frescos como frutas y verduras; como también, que la cantidad no era suficiente para el número de integrantes de los hogares.

Otra situación derivada de la insuficiente respuesta estatal es que las intervenciones institucionales se hacen sin reconocer y consultar el conocimiento que tienen las lideresas y líderes sobre el territorio y su comprensión de las problemáticas de las comunidades, lo cual debería ser un factor importante a la hora de suministrar las ayudas y distribuir los recursos. En este panorama las formas de abordar los problemas SSAN, por parte de las autoridades, se destacaron por su carácter asistencialista, que poco incidió en los determinantes sociales, económicos y culturales, necesarios para construir entornos y capacidades para garantizar el derecho a una alimentación saludable. Lo anterior, generó que se presentaran interacciones de tensión entre la institucionalidad y la comunidad, lo cual obstaculizó la consecución de las metas de ambos actores.

Dichas relaciones se han generado en un contexto que ha estado marcado por la pérdida de la legitimidad de la respuesta estatal, no solo frente a la población en general, sino también respecto a las organizaciones sociales; por diversas causas como el surgimiento de múltiples formas de corrupción para el acceso a los recursos, haciendo que la

población no se sienta convocada y acompañada de manera efectiva, viendo tales acciones más como intervenciones que se realizan con el afán de cumplir indicadores o «pagar favores». Esto se relaciona con una falta de interés en la continuación de los procesos, ya que, al notar el desinterés para la asociación de la población, las personas no se comprometen totalmente con los proyectos dando paso a la discontinuidad.

La anterior, es una dinámica que impide la correcta realización de programas de acción social en la comuna y que condiciona la forma en la que se establecen relaciones entre organizaciones como las Juntas Administradoras Locales y las Juntas de Acción Comunal con los líderes, las lideresas y demás miembros de la sociedad civil, debido a que se pone en tela de juicio la transparencia en la implementación de los recursos públicos. Estas deficiencias en el establecimiento de relaciones socio-estatales para la participación hacen que se pierda la lógica de la organización social y se evidencie una falta de espacios para la interacción y la comunicación entre el sistema social y el estatal (Espinosa, 2009).

Las interacciones sociales son esenciales para la construcción de redes comunitarias, reflejando sentido de pertenencia a una colectividad y expresando dinámicas de poder presentes en el territorio (Guevara y Parra, 2019). Este proceso está caracterizado por la sectorialidad en las iniciati-

vas relacionadas con la SSAN, debido a que no existe una red de actores estable que planee, promueva y ejecute programas asociados con la alimentación y la nutrición, sino que la realización de estos está ligada a la defensa del territorio, los derechos humanos y a la participación de las mujeres y de la población. En este sentido, se ha dificultado la construcción de relaciones intersectoriales desde las que se puedan desarrollar acciones que se deriven en la construcción de demandas frente a la agenda pública que los

líderes y las lideresas materialicen en programas continuos y territorializados.

No obstante, como resultado de la ineficiencia en la gestión institucional y fruto de las interacciones que se han generado entre la comunidad y estamentos de la administración pública, surgen una serie de iniciativas comunitarias orientadas al desarrollo social como respuesta a la ineficiencia institucional. En consecuencia, la solidaridad emerge en el contexto de la covid-19, como un motor para afrontar la crisis social y alimentaria producto de la pandemia.

La materialización de iniciativas en el territorio ha resultado en la consolidación de procesos de cons-

**Aunque Lahera plantea que las políticas públicas son el conjunto deliberado y secuencial de actividades del Gobierno que están orientadas al logro de los propósitos y objetivos, para transformarlos en resultados visibles o verificables (Lahera, 2005), se hace necesario tratar de adaptar sus lógicas a escalas micro como los barrios o los corregimientos...**

trucción ciudadana con un carácter colectivo, horizontal y solidario, entendido como una dinámica de resistencia en un contexto marcado por diversas problemáticas estructurales. En este marco, la participación ciudadana se comprende como la intervención y la vinculación de los individuos en actividades públicas, asumiéndose como portadores de intereses sociales. La participación, puede comprenderse como un acto de carácter voluntario de interacción social y un ejercicio colectivo de poder, orientado a tomar parte en alguna actividad, influyendo en su curso para beneficiarse con ella (Torres, 2004; en Garcés y Acosta, 2012).

Lo anterior, se manifestó en el rol que jugaron las lideresas para la cohesión y la articulación de esfuerzos de la comunidad, para salirle al paso a su difícil situación de hambre e inseguridad alimentaria. Las lideresas sienten que han ganado apropiación, reconocimiento y seguridad por su labor, de modo que esto les ha permitido interactuar con representantes de la administración municipal en una posición más horizontal; y no desde un lugar donde los servidores públicos tradicionalmente ocupan una posición privilegiada, y las mujeres la parte subordinada. De este modo, los liderazgos femeninos emergen como el principal actor para propiciar y catalizar procesos de gobernanza y participación alrededor de la soberanía y la seguridad alimentaria.

### Las interacciones sociales son esenciales para la construcción de redes comunitarias, reflejando sentido de pertenencia a una colectividad y expresando dinámicas de poder presentes en el territorio.

Siendo así, las mujeres se asumen como ciudadanas agentes, responsables del cambio, que actúan, pueden decidir y son promotoras de dinámicas de transformaciones sociales, de manera que desarrollan su capacidad de poder con otros agentes (Sen, 2000). Es posible afirmar que, dadas las respuestas de las personas entrevistadas, muchos actores de la comuna 1 se reconocen como ciudadanos y ciudadanas que participan a partir de las interacciones que emergen en escenarios de convivencia y movilización colectiva,

las cuales se manifiestan en la construcción de agencias que inciden significativamente en las relaciones entabladas en el territorio.

Es así como surgieron diversas iniciativas pensadas y puestas en marcha por las lideresas. Entre ellas, se destacan el fortalecimiento de las huertas urbanas, los comedores comunitarios y algunas estrategias para mejorar la educación alimentaria y nutricional. El

contexto de la pandemia también hizo evidente el fortalecimiento de algunas redes de actores alrededor de lo alimentario, tales alianzas se dieron entre organizaciones comunitarias que ya existían en el territorio, afianzando articulaciones tanto con actores públicos como privados.

En cuanto a las huertas, se identificó un resurgimiento de la siembra en terrazas para el autoconsumo y de pequeños procesos productivos de agricultura urbana comunitaria, encaminados al fortalecimiento de la cohesión social. Respecto a los comedores comunitarios, estos fueron

impulsados por la solidaridad y el esfuerzo colectivo, o en ocasiones, por la iniciativa de un liderazgo territorial. Otro bloque de iniciativas que implementaron las comunidades estuvo relacionado con el desarrollo de estrategias orientadas a la educación alimentaria y nutricional, instruyendo a los beneficiarios de los paquetes alimentarios, sobre las propiedades y la preparación de los alimentos entregados, aspecto que es una de las necesidades más sentidas de la comunidad. Además, se conformaron comités que se encargaron del proceso de solicitar asistencia alimentaria, canalizar donaciones y distribuirlas entre las personas con las mayores necesidades. Por medio de estas iniciativas, se atendió a la población que realmente dependía de las ayudas para su subsistencia, dado que no estaban mediadas por intereses que desviarán los subsidios a atender propósitos proselitistas.

Así, se hace evidente la importancia del trabajo comunitario no solo para encarar situaciones de contingencia que ponen en riesgo la seguridad alimentaria, sino para que las comunidades se constituyan como sujetos de derechos que sean capaces de participar en la solución de las problemáticas y en la co-gestión de sus territorios.

Todos estos procesos apuntaron a la consolidación de dinámicas de gobernanza para la SSAN, lo que implicaría un trabajo en red en torno a la definición de los problemas, políticas y el establecimiento de agendas públicas en las que se articulen las necesidades ciudadanas con la capacidad de gestión de la institucionalidad, valiéndose de catalizadores de movilización

ciudadana como los liderazgos comunitarios. Sin embargo, debido a factores explicados anteriormente como la sectorización de las acciones, no se ha logrado un sistema complejo de múltiples agentes que promueva la incidencia política a través de la inclusión de sus demandas en la toma de decisiones públicas. De este modo, se busca que las expectativas de los actores se reflejen en la participación en procesos de formulación, implementación o eliminación de políticas públicas, suponiendo entonces el reconocimiento de organizaciones sociales como interlocutores válidos y legítimos de los requerimientos ciudadanos, con capacidad de movilización y negociación (Barillas, 2020).

### Reflexiones finales

Los habitantes de la comuna 1 experimentaron la agudización del hambre y de la pérdida de su soberanía alimentaria por causa de la covid-19, problemáticas que antes de la pandemia ya eran críticas en esa zona de la ciudad. El rezago histórico al que han sido sometidas las comunidades de este territorio, las expuso a enfrentar una contingencia de alcance mundial con limitadas capacidades y herramientas, lo que recrudeció las precarias condiciones socioeconómicas de sus habitantes, por tanto, una población que mayoritariamente subsiste de la informalidad y del «rebusque», quedó desprotegida por las medidas de confinamiento implementadas para la contención de la pandemia.

Las formas de relacionamiento entre la comunidad y la institucionalidad no están exentas de tensiones y no en pocas ocasiones, las lideresas y organizaciones comunitarias sienten que los programas estatales no solo desconocen el conocimiento que como sujetos que experimentan la cotidianidad de las problemáticas tienen del territorio y por tanto, de los mecanismos para afrontarlos, sino que ade-

más perciben las intervenciones gubernamentales, como un ejercicio circunscrito al cumplimiento de indicadores y metas, pero muy alejadas de incidir en los determinantes estructurales de las inequidades sociales y del hambre.

No obstante, la perspectiva de la soberanía alimentaria expresada en acciones de base comunitaria en el territorio urbano resulta esperanzadora. Esto es lo que demuestran los liderazgos femeninos de la comuna 1, que incluso respondieron de manera más oportuna que la institucionalidad durante la profunda crisis de hambre que se exacerbó por la pandemia, constituyendo un soporte fundamental para que muchos hogares no sucumbieran ante el hambre generalizada, sino que, además, tienen una posición crítica frente al tradicional enfoque asistencialista de los programas de ayuda gubernamental. Estas lideresas demandan mayor y mejor educación para la participación política, para el diseño de proyectos de intervención, y fuentes de financiación; interpelan la narrativa institucional que se contraponen a la concepción que tienen sus habitantes del territorio. También, demuestran sus formas de resistencia ante las dinámicas que se empeñan en invisibilizarlas y opacar su voz, especialmente, cuando no se rinden ante unas lógicas que están al servicio de poderes que tienen intereses contrapuestos al bienestar común y, que se instauran como los hegemónicos en los territorios.

## Referencias bibliográficas

- Acosta, J. P. (2020). CAPÍTULO III Lideresas en la comuna 1 de Medellín: resistencias y apuestas por la construcción de paz desde abajo. En M. A. Gallo, K. Hernández y D. M. Orozco (Eds.), *Reflexiones académicas alrededor de la paz* (pp. 57-78). <https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/6396/Reflexiones%20academicas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Alcaldía de Medellín, Moreno Soto, G., Loaiza Quintero, O., Muñeton Santa, G., Vargas Jaramillo, J., Ruiz Buitrago, M., Castaño Díez, C., y Mancilla López, L. P. (2020). *Encuesta Calidad de Vida Medellín 2020*. <https://www.encuestacalidadvida.com/>
- Barillas, B. R. (2020). Incidencia política, sociedad civil y ciudadanía. El agua como movilizador social con impacto político. *Revista Espiga*, 19(19), 108-130. <https://www.redalyc.org/journal/4678/467862244008/html/#fn21>
- Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&nrm=iso&tng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&nrm=iso&tng=es)
- Garcés, A. P., y Acosta, G. L. (2012). *Participación Política Juvenil*. Sello Editorial Universidad De Medellín. <https://doi.org/10.2/JQUERY.MIN.JS>
- Guevara, E., y Parra, E. (2019). Interacciones sociales, pobreza y liderazgo: Una mirada desde el paradigma del capital social. *Reflexión Política*, 21(43), 151-164. <https://doi.org/10.29375/01240781.3728>
- Lahera, E. (2005). *Del dicho al hecho: ¿cómo implementar las políticas?*
- Medellín Cómo Vamos. (2020). *Informe de calidad de vida de Medellín, 2020*. <https://www.medellincomovamos>.

org/system/files/2021-09/docuprivados/Documento%20Informe%20de%20Calidad%20de%20Vida%20de%20Medell%C3%ADn%202020.pdf

Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*.