

Policy Brief - Huila.

Siembra Desarrollo: pequeña agricultura y alimentación resilientes al COVID- 19

Grupo de Diálogo Rural Territorial

En el departamento de Huila se viene consolidando, de manera conjunta con la Secretaría de Agricultura y Minería de la Gobernación de Huila, un Grupo de Diálogo Rural (GDR). Esta metodología, la cual Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural- viene implementando e ideando hace más de 10 años, es una oportunidad para fomentar espacios de diálogo entre actores diversos que lleven a generar una discusión informada y a la toma de decisiones basada en evidencia. A partir de este proceso, se llevan a los gobiernos territoriales ideas y propuestas para el diseño de mejores políticas y programas. Así mismo, se espera generar un espacio para la confluencia de esfuerzos y el trabajo en red.

En esta oportunidad, debido a la irrupción de la pandemia por COVID-19 y sus consecuencias sobre la seguridad alimentaria de los huilenses, el GDR del departamento se ha centrado en la discusión de la situación de la alimentación y el estado de los pequeños y medianos productores agrícolas en el departamento. Así mismo, el diálogo se ha focalizado en la discusión de propuestas y vías de intervención para mitigar estas consecuencias de la pandemia en Huila. Como insumo para esta discusión se ha presentado la evidencia generada desde el proyecto Siembra Desarrollo: pequeña agricultura y alimentación resilientes al Covid-19, como lo es la Encuesta de Seguridad alimentaria y Alimentación (ESAA), los resultados de los grupos focales desarrollados con pequeños productores del departamento y las historias de vida a mujeres rurales.

De las cuatro sesiones realizadas en el departamento, han hecho parte de esta discusión representantes de la institucionalidad departamental y municipal, líderes y lideresas de organizaciones sociales y de productores, representantes del sector académico y miembros de organismos de cooperación con presencia en el departamento. Este documento recoge las principales conclusiones y recomendaciones de política surgidas de este espacio y que fueron reconocidas por un número amplio de los participantes como oportunidades para la mitigación de los efectos de la pandemia en el departamento y la consolidación de un sistema agroalimentario sostenible e incluyente en Huila

Tabla 1, Sesiones Grupo de Diálogo Rural Huila

Fecha	Tema
02/2021	Estado de la seguridad alimentaria tras la pandemia
06/2021	Abastecimiento y sistema agroalimentario
08/2021	Situación de la agricultura familiar

11/2021

Balance de las políticas públicas para la mitigación de los efectos del Covid-19 sobre la seguridad alimentaria y la agricultura familiar.

Contexto de la discusión



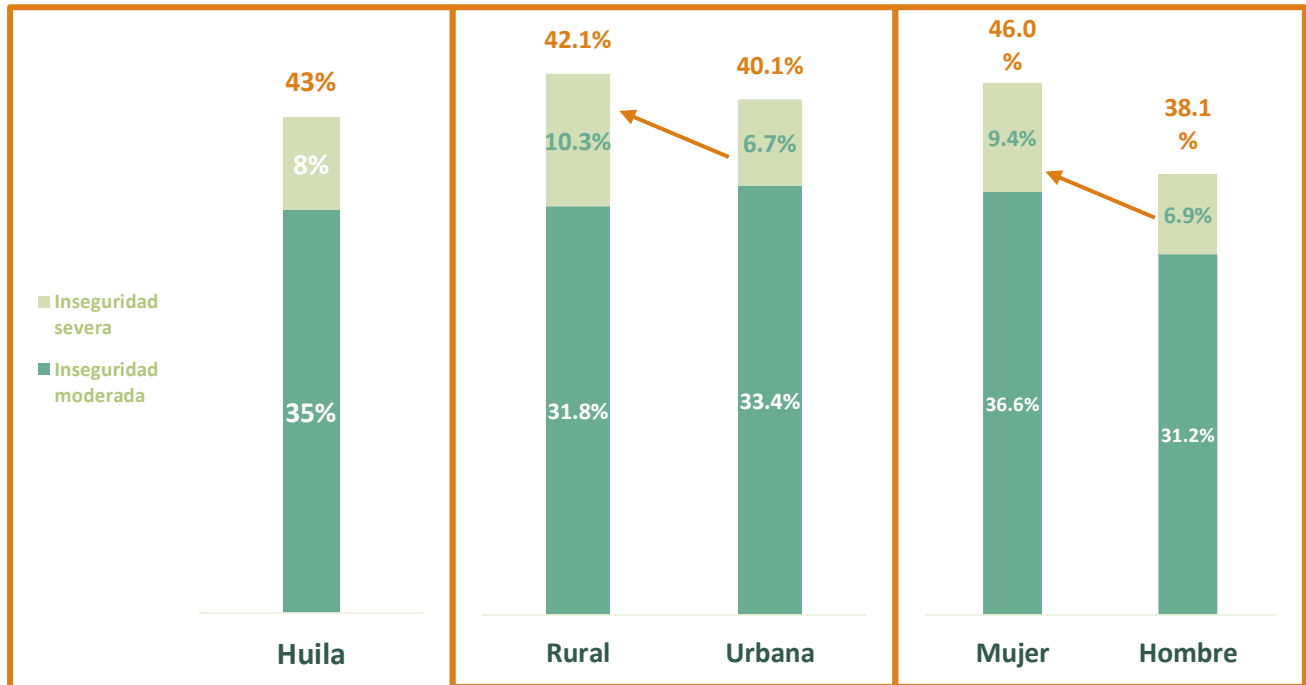
- Importante presencia de agricultura familiar, comunitaria y campesina (AFCC) → **53%** de las Unidades de producción Agropecuaria (UPA'S) en Huila pertenecen a la AFCC.
- Caída en los ingresos de los hogares durante la pandemia → **60%** de los hogares reportan tener menos ingresos que antes de la pandemia (ESAA)
- Durante la pandemia aumentó la incidencia de pobreza monetaria → **55,6%** de los huilenses están en situación de pobreza monetaria (DANE).
→ **22,1%** de los huilenses están en situación de pobreza monetaria extrema (DANE).
- Durante la pandemia se profundizaron las brechas de género en el mercado laboral → **17,5%** Tasa de desempleo mujeres- Huila (2020)
→ **11,2%** Tasa de desempleo hombres- Huila (2020)
- Se redujo el consumo de carne, pescado, frutas y verdura. → **64,4%** de los hogares redujeron el consumo de carne o pescado (ESAA).
→ **55,8%** de los hogares redujeron el consumo de frutas y verduras frescas (ESAA).

Consecuencias de la pandemia sobre los productores del departamento



- Incremento sostenido el precio de los insumos agrícolas.
- Restricciones para la movilidad de productos.
- Incremento en el precio de transporte y distribución.
- Perdida de canales de comercialización.
- Dificultades para continuar con los procesos organizativos de productores.

Gráfico 1, Estado de la seguridad alimentaria en Huila, ESAA



Principales elementos de la discusión

Sesión 1: Balance de la seguridad alimentaria tras la pandemia

- Se insiste en la necesidad de articulación entre actores territoriales; entre niveles de gobierno y entre la institucionalidad oficial con los gremios. Una herramienta para planear de manera articulada es tener una visión amplia de las cadenas productivas del departamento, siendo esta un enfoque sectorial para la planeación. Actores llamados a la articulación: ICA, Agrosavia, Gobernación, alcaldías municipales, SENA, entre otras.
- Para la reactivación se requieren agendas de intervención territorializadas, de nivel regional, departamental, subregional y local. Los mecanismos centralizados para la asignación de recursos hacen difícil la llegada de estos a los territorios.
- Como herramienta para la planeación territorializada, se sugiere considerar en las estrategias las subregiones del departamento. Si esta división considera los pisos térmicos, las potencialidades agrícolas y sus complementariedades se contribuiría a la producción de alimentos y su circulación en circuitos más cortos.
- Se señalan los problemas para la educación formal durante la pandemia en zonas rurales debido a la virtualidad y los problemas en la conectividad. Se llama la atención sobre los efectos de largo y mediano plazo en el desarrollo del departamento de los retrocesos en educación durante la pandemia.

- Se identifica en la estrategia de huertas caseras una oportunidad para fortalecer la seguridad alimentaria de los productores y/o los hogares del departamento. La sostenibilidad de la estrategia de huertas caseras requiere el planteamiento de proyectos con visión de largo plazo, integralidad y adecuación a las características de los hogares participantes.
- Se reporta desde la central de abastos del departamento (mayor acopio mayorista del departamento) que ha bajado la comercialización drásticamente durante la pandemia. Sin embargo, no han bajado los niveles de abastecimiento, lo que ha llevado a la pérdida de alimentos. Una menor centralización de la distribución de alimentos podría contribuir a circuitos cortos y evitar pérdida de alimentos.
- En Huila está en marcha el Plan departamental de extensión agropecuaria, el cual se formuló en 2020. Se requiere canalizar recursos de la Agencia de Desarrollo Rural del fondo nacional de extensión agropecuaria, con lo que se podría atender a 16000 pequeños y medianos productores. Este fortalecimiento se haría en los siguientes pilares: habilidades humanas y técnicas, acompañamiento empresarial, asociatividad y manejo de tecnologías de información.
- Se percibe que la influencia creciente del sector cafetero del departamento, y su bonanza, tiene efectos en la disminución de producción de alimentos para el autoconsumo y la comercialización. Si bien el sector cafetero es estratégico para el departamento, se requiere complementarlo con estrategias para que las familias continúen produciendo y comercializando alimentos en circuitos cortos.
- Hay oportunidades para el departamento en la regionalización. Huila hace parte hacer parte de la Región Administrativa y de Planeación Especial, región central (RAP-E) desde diciembre de 2019. Los temas en los que podría avanzar a nivel regional son: ordenamiento social y productivo, comercialización (mercados regionales, plataforma Sumercé), plan de abastecimiento alimentario y Sistema información abastecimiento alimentario.
- La generación de ingresos y aumentar los incentivos de nuevas generaciones en el sector agrícola requiere aumentar la productividad del sector. Para esto, se sugieren frentes de trabajo

como el manejo integrado de cultivos, uso de información meteorológica, proyectos de uso racional del agua, agronegocios y acceso al crédito.

- Como perspectiva de planeación y articulación se requiere la definición de una visión de mediano y largo plazo del enfoque de desarrollo rural del Huila, en coherencia a las características del departamento.

Sesión 2: Abastecimiento y sistema agroalimentario

Plan de abastecimiento RAP-E

- La RAP-E propone y formula un plan de abastecimiento para la región central, realizado de manera participativa y colaborativa, con potencial para el Huila.
- El plan de abastecimiento recoge recomendaciones del Pacto de Milán, con lo que se traen temas fundamentales para el abastecimiento de las ciudades: ciclos más cortos, recomendaciones para el desperdicio de alimentos y énfasis en las regiones en las que se producen los alimentos.
- Se señala la importancia de desarrollar la logística de distribución de alimentos mediante la habilitación de corredores para su circulación (Ej, corredores fluviales).
- Fomentar la generación de una ciudadanía alimentaria, es decir, consumidores que conocen la trazabilidad de los alimentos, qué se produce localmente y cómo son remunerados los productores.
- La región central está perdiendo cerca del 20% de los alimentos que produce, lo que impone la necesidad de formular medidas para reducir el desperdicio de alimentos.

Amenazas y oportunidades de la agricultura familiar

- La RAP-E ofrece un sistema de información “Sumercé”. Este permite la vinculación de los pequeños productores con la cadena de suministros y mercados regionales. Además, genera reportes estratégicos sobre áreas sembradas, producción estimada, precios y trazabilidad de alimentos.

- Se requiere el fortalecimiento de las capacidades digitales de los productores, quienes presentan limitaciones para el acceso a estas plataformas: uso de medios de pago, uso de herramientas web, conectividad. Para este fin se pueden articular actores con presencia territorial como el Sena y Fenalco.
- Ya se están cerrando negocios de comercialización de alimentos vía WhatsApp, con lo que se reduce el papel de los intermediarios. También permite la integración de productores para aumentar la capacidad de negociación, distribución y acopio. Casos de éxito de negociación con “fruver”.¹
- El sector frutícola afirma no haberse visto fuertemente afectado durante la pandemia, en contraste, se llama la atención a las pérdidas para los pequeños y medianos productores durante el cierre de vías en el paro nacional. Habría hecho menos vulnerables a los productores contar con infraestructura como procesos agroindustriales, cadenas de frío de conservación y mejor red de vías terciarias.

Sesión 3: Situación de la agricultura familiar en Huila

Compras públicas locales

- Huila es un departamento pionero en la implementación del decreto de Compra Públicas Locales. El principal inconveniente para involucrar a productores de la agricultura familiar, comunitaria y campesina (AFCC) ha sido la debilidad de la red organizativa del departamento para fortalecer a sus asociados en la producción y comercialización.
- La panela ha sido una cadena que ha mostrado fortaleza para acceder al programa de compras públicas. Cadenas, con potencial, que no han logrado acceder al programa, dada su debilidad organizativa de productores: frutas, plátano, hortalizas, huevos.
- En el departamento se están ejecutando otros programas dirigidos a pequeños y medianos productores: huertas comunitarias, mercados campesinos y acceso a crédito. Hay posibilidades de articulación y fortalecimiento mutuo entre la

oferta institucional dirigidas a los pequeños y medianos productores. Por ejemplo, inclusión de la producción en huertas comunitarias al programa de Compras Públicas Locales; fortalecimiento a pequeños productores para el acceso al programa de compras públicas locales mediante la oferta de crédito.

- El programa Compras Públicas Locales puede convertirse en un eje articulador de un modelo de desarrollo rural departamental: una vez fortalecidos los agricultores de la AFCC para suplir la demanda institucional interna quedan en mejores condiciones para la búsqueda de espacios de comercialización por fuera del departamento. Ejemplo de éxito con los productores de frijol, se apoyó la constitución de cinco empacadoras para presentar este producto de la manera requerida para el ingreso al programa; capacidad instalada que también ayudó a ampliar los canales de comercialización de los productores.
- Se presenta la hipótesis de que tras la pandemia se inició una mayor compra de alimentos huilenses al interior del departamento. Lo que es una oportunidad para fortalecer los ciclos cortos de comercialización.

Red organizativa de productores del departamento

- Para cumplir su rol como agentes de transformación territorial, las organizaciones de productores del departamento deben complementar sus esfuerzos reivindicativos con fortalecimiento productivo de sus asociados en pro de consolidar su autonomía financiera.
- Una de las dificultades que tienen las organizaciones para fortalecer pequeños productores es la falta de propiedad de la tierra o de posesión de títulos sobre esta. La informalidad limita el acceso a programas y a financiación¹.
- Muchos de los asociados son productores con menos de una hectárea de tierra, cuya producción se destina completamente al autoconsumo. El reto en el fortalecimiento a los productores más pequeños está en lograr la generación de excedentes para la comercialización.

¹ De acuerdo con el índice de informalidad calculado por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), para el año 2019, el 47% de los predios del departamento presentan algún tipo de informalidad en su propiedad.

- Se percibe un efecto diferenciado de la pandemia sobre los procesos organizativos, la más afectada sería la red organizativa departamental. A nivel municipal, o local, se vio menos afectada o fortalecida en algunos casos de apoyo comunitario entre familias.

Otras oportunidades y retos de la agricultura familiar

- Se identifica en la agroecología una oportunidad para el fortalecimiento de la agricultura familiar. Se reporta experiencia de adquisición de infraestructura para la elaboración de Bio-insumos.
- Se llama a un proceso participativo de “abajo hacia arriba” para la formulación de un modelo de desarrollo rural para el departamento de Huila.
- Se identifica un papel relevante de los mercados campesinos en el desarrollo de circuitos cortos de comercialización, se sugiere profundizar y generalizar esta medida.

Sesión 4: Balance de las políticas públicas para la mitigación de los efectos del COVID-19 sobre la seguridad alimentaria y la agricultura familiar

- Para asegurar la continuidad de los programas y políticas, y la consecución de los objetivos propuestos, se requiere la asignación o planeación de recursos hasta el final de la ejecución. Se identifican programas que fueron suspendidos en medio de su implementación perdiendo los esfuerzos realizados.
- La oferta institucional departamental dirigida al sector agrícola debe estar en coherencias a las características del departamento, a las necesidades manifestadas por los productores, tener una visión estructural y proyección de mediano y largo plazo.

- Hay necesidad de información dirigida a los productores y a los tomadores de decisiones. Información entorno a las potencialidades de los predios, las características de las tierras, la infraestructura disponible para la producción y transformación y el estado de los distritos de riego.
- Se identifica la necesidad de ampliar los servicios de extensión agropecuaria y hacerlos sostenibles en el tiempo.
- Como una oportunidad para los productores del departamento se anuncia el establecimiento de un nuevo laboratorio de suelos.
- Los productores manifiestan abusos por parte de los intermediarios en los procesos de comercialización. Sin embargo, también se manifiesta pensar el papel de los intermediarios reconociendo el papel que están cumpliendo en la comercialización.
- En la visión que tiene la institucionalidad de los productores se pide considerar sus facetas no productivas que constituyen una identidad más integral, la identidad campesina.
- Se insiste en las oportunidades de las tecnologías de información para potenciar la comercialización de los pequeños productores. Para esto, se requiere cerrar la brecha digital entre zonas urbanas y rurales.
- En la planeación y consolidación de un Nuevo Modelo de Desarrollo Rural se debe incluir las oportunidades que da la agroecología al sector rural del departamento, se sugiere la implementación de esta estrategia mediante la constitución nodos agroindustriales con apuestas agroecológicas.
- Para el aumento de la productividad y el cierre de brechas se señala el papel que puede tener ordenamiento social de la propiedad con visión territorial. Planeación que se ha concentrado en las zonas urbanas y no en las rurales como instrumento para una visión compleja e interconectada del territorio.

Conclusiones y recomendaciones de política

- 1. Nueva realidad.** El planteamiento de políticas rurales debe considerar los cambios en la realidad dejada por la pandemia, como las herramientas virtuales y los cambios en preferencias alimentarias. Los cambios en las preferencias alimentarias constituyen una oportunidad para constituir una ciudadanía alimentaria.
- 2. Prácticas de autoconsumo.** Apoyar los esfuerzos comunitarios y de los hogares rurales por establecer huertas caseras, intercambio de alimentos y otras iniciativas colectivas y familiares para el acceso a alimentos. En Huila, se sugiere la evaluación del programa de Huertas comunitarias para revisar su impacto en la seguridad alimentaria, el aumento en la producción de alimentos y en la generación de ingresos; para el ajuste y ampliación del programa.
- 3. Articulación institucional.** Esfuerzos de articulación entre diferentes niveles de gobierno como un mecanismo de eficiencia en el gasto público, en la implementación de políticas y en la identificación de necesidades locales. El enfoque sectorial (cadenas productivas), programas como el de Compras Públicas Locales, las iniciativas agroecológicas y la agroindustria pueden ser ejes articuladores.
- 4. Agroecología.** En el apoyo de iniciativas agroecológicas se encuentra la confluencia de múltiples objetivos de política: fortalecimiento de procesos comunitarios, disminución de la vulnerabilidad de los productores, aumento de los ingresos de los productores y mejoras en la seguridad alimentaria.
- 5. Compras Públicas Locales.** Para potenciar la aplicación de esta ley en el departamento, y lograr beneficiar a pequeños productores, se requiere el fortalecimiento de la red organizativa de productores y la adecuación de los criterios de acceso. El departamento, pionero en la implementación de esta ley, debe continuar buscando complementariedades entre este y todos los programas dirigidos a la agricultura familiar.
- 6. Red organizativa.** Frente a la debilidad de las organizaciones de productores en el departamento, se requiere su fortalecimiento con la perspectiva de lograr procesos de planeación conjunta de la producción para aumentar la productividad y abrir nuevos canales de comercialización.
- 7. Regionalización.** El departamento debe aprovechar las oportunidades ofrecidas por la planeación con visión regional ofrecida por la RAP -E. Los temas en los que se identifican oportunidades de trabajo conjunto son el ordenamiento social y productivo, oportunidades de comercialización (mercados regionales, plataforma Sumercé), logísticas de abastecimiento alimentario y gestión de la información para el abastecimiento alimentario.
- 8. Nuevo modelo de desarrollo rural.** Un ejercicio de planeación con visión estructural, integral, participativa y coherente con las particularidades territoriales será una herramienta para la articulación de actores, el impulso de iniciativas de largo plazo, la mitigación de la vulnerabilidad a cambios climáticos y la potencialización de nuevos

enfoques para los productores rurales, como lo es la producción agroecológica.

- 9. Descentralización.** Para el mejor funcionamiento del sistema agroalimentario huilense, así como de la oferta institucional, se identifican oportunidades de descentralizar algunos procesos: Mecanismos centralizados de asignación de recursos, en el abastecimiento de alimentos, en los ejercicios diagnósticos y en las herramientas de ordenamiento territorial centralizadas en zonas urbanas.

Siguientes pasos

Con el objetivo de dar continuidad y fortalecer el Grupo de Diálogo Rural del departamento de Huila, y su papel en el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y la agricultura familiar, se continuará con el desarrollo de este espacio, durante el presente año, con una periodicidad bimensual. La próxima sesión se realizará en el mes de abril. A lo largo del año, se espera profundizar en el estado de la red organizativa del departamento, la implementación del programa de Compras Públicas Locales, el estado de las mujeres productoras del departamento y la visión de un nuevo modelo de desarrollo rural para el departamento.

Para Rimisp - Centro Latinoamericano para el desarrollo Rural- es de vital importancia ampliar el alcance de las conclusiones del GDR al mayor número de instituciones y actores interesados en el desarrollo rural del departamento y en el fomento de políticas y programas para el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y la agricultura familiar en Huila. Es por lo anterior, que existe el compromiso constante de ampliar el alcance de las conclusiones e ideas surgidas en este espacio, constituyendo un diálogo vivo con incidencia en la toma de decisiones.

Con el propósito de iniciar la implementación de los temas identificados como prioritarios para el sector rural del departamento, Rimisp junto con la Secretaría de agricultura y minería de la Gobernación del Huila, ha puesto en marcha el proyecto “Fortalecimiento organizativo de pequeños y medianos productores en los municipios de Baraya, Tello y Colombia, en el Norte del Huila”. Como resultado de este proyecto se tiene la formulación de planes de mejora para las organizaciones participantes en estos municipios. Para la primera mitad del año, se espera la ejecución de estos planes de mejora, así como el fortalecimiento del diagnóstico productivo con miras a fortalecer la planeación conjunta de la producción de las organizaciones del departamento, y así conseguir su vinculación a la oferta institucional de la gobernación.