

Artículo de investigación

Innovaciones sociales y lecciones en seguridad alimentaria aprendidas en tiempos de pandemia covid-19 en Caldas, Colombia*

Social innovations and food safety lessons learned in times of the covid-19 pandemic in Caldas, Colombia

Claudia Jurado Alvarán¹

Julián Andrés Cardona Romero²

César Nicandro Cruz-Rubio³

Jaime Andrés Pinilla Ferreira⁴

Recibido: 24 / 02 / 2022

Aprobado: 30 / 11 / 2022

Resumen

Esta investigación tiene como objetivo identificar y analizar las acciones innovadoras (innovaciones sociales), desarrolladas y aplicadas a los sistemas agroalimentarios y la seguridad alimentaria en el departamento de Caldas, Colombia, durante 2020 y 2021, que han contribuido al mejoramiento de las capacidades de adaptación a las medidas restrictivas desencadenadas por la pandemia del covid-19.

Se utilizó una metodología cualitativa de investigación cualitativa complementada por información cuantitativa. Se estableció como guía el diseño de sistematización de casos. Este artículo tiene por finalidad establecer y valorar, en cada uno de los tres municipios caldenses (Aguadas, Manzanares y Villamaría), los conocimientos y prácticas de innovación social en torno a la seguridad alimentaria y los sistemas agroalimentarios, como medidas eficaces de atención municipal en tiempos de pandemia. En estos municipios se buscó garantizar la seguridad alimentaria durante la pandemia, por lo que se requirió fortalecer las relaciones entre los funcionarios públicos encargados de los temas de seguridad alimentaria y de agricultura de los municipios con los campesinos y líderes del sector rural. Como parte del aprendizaje, se reconoció cómo el

* Esta propuesta presenta resultados preliminares de la investigación ESAP denominada Sistematización de las prácticas agroalimentarias y de seguridad alimentaria como medidas de atención a la pandemia por Covid-19, a nivel del departamento de Caldas, Colombia, código 2020-26, aprobado mediante convocatoria de investigaciones de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) 2021-2022. Integrantes del Semillero de Investigación -Caldas-. Diana Milena Morales (Manzanares), Liliana Pareja (Aguadas), Leyvi Lisandra Moreno (Supía), Piedad Natalia Correa (Supía). Asistente de Investigación Andrea Carolina Valencia (Manizales).

¹ Doctora en Ciencias Sociales Niñez y Juventud, Profesora-investigadora de la Escuela Superior de Administración Pública Territorial Caldas. (ESAP) Colombia. Correo electrónico: claudia.jurado@esap.edu.co y cjurado@umanizales.edu.co; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0139-1715>

² Administrador Público. Asistente de investigación de la Escuela Superior de Administración Pública Territorial Caldas (ESAP) Colombia. Correo electrónico: juliancardona@esap.edu.co; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9620-9663>

³ Doctor por la Universidad Complutense de Madrid. Doctor en Gobierno y Administración Pública. Investigador principal Asociación (GIGAPP). Docente internacional (ESAP) y profesor asociado en la Universidad Carlos III de Madrid. Correo electrónico: cesar.cruz.rubio@gigapp.org; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2881-9056>

⁴ Administrador Público. Líder del Semillero de investigación de la Escuela Superior de Administración Pública Territorial Caldas (ESAP) Colombia. Correo electrónico: jaimepinilla@esap.edu.co. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3619-6004>

trabajo continuo de los campesinos fue fundamental para garantizar el abastecimiento de productos agrícolas, base de la canasta familiar a los pobladores urbanos, afectando positivamente los sistemas agroalimentarios y los medios de vida rurales y fortaleciendo las prácticas tradicionales propias de la agricultura familiar, mejorando con ello tanto las relaciones entre los funcionarios y representantes de los gabinetes de gobierno municipal con los campesinos y líderes rurales, como el aprovechamiento de la producción.

Palabras clave: seguridad alimentaria, covid-19, sistemas agroalimentarios, innovaciones sociales, Colombia.

Abstract

This research aims to identify and analyze innovative actions (social innovations), developed, and applied to agri-food systems and food security in the department of Caldas, Colombia, during 2020 and 2021, which have contributed to the improvement of adaptation capacities. to the restrictive measures triggered by the covid-19 pandemic.

A qualitative research methodology complemented by quantitative information was used. The case systematization design was established as a guide. The purpose of this article is to establish and assess, in each of the three Caldas municipalities (Aguadas, Manzanares and Villamaría), the knowledge and practices of social innovation around food safety and agri-food systems, as effective measures of municipal care in pandemic times. In these municipalities, an effort was made to guarantee food security during the pandemic, which is why it was necessary to strengthen relations between public officials in charge of food security and agriculture issues in the municipalities with peasants and leaders of the rural sector. As part of the learning, it was recognized how the continuous work of the peasants was essential to guarantee the supply of agricultural products, the basis of the family basket to urban residents, positively affecting the agri-food systems and rural livelihoods and strengthening traditional practices. typical of family farming, thereby improving both the relations between officials and representatives of municipal government cabinets with peasants and rural leaders, as well as the use of production.

Keywords: food security, covid-19, agrifood systems, social innovations, Colombia.

Introducción

El objetivo de este estudio fue identificar cuáles fueron las acciones innovadoras aplicadas a los sistemas agroalimentarios y la seguridad alimentaria como factores clave en una mejora de la calidad de vida, así como analizar en tal contexto cuáles acciones innovadoras posibilitaron atender de forma eficaz, equilibrada y sostenible la demanda de alimentos en las comunidades de tres municipios caldenses. El estudio se desarrolló en el departamento de Caldas, Colombia, durante los años 2020 a 2022, en los municipios de Aguadas, Manzanares y Villamaría.

Una revisión a la literatura da cuenta de un interés creciente a nivel de América Latina en el desarrollo de investigaciones y estudios de caso publicados en materia seguridad alimentaria y los sistemas agroalimentarios. En el marco de la pandemia covid-19, estas cuestiones se configuraron como temas de especial interés, dada la posibilidad de rescatar con ello el aprendizaje para futuras experiencias de innovación social de características similares. Este estudio profundiza en esta línea y busca identificar y analizar cuáles acciones innovadoras en seguridad alimentaria surgieron durante la pandemia. La pregunta que orientó esta investigación fue: ¿cuáles fueron las acciones innovadoras aplicadas a los sistemas agroalimentarios y la seguridad alimentaria, que surgieron y que contribuyeron de forma eficaz, sostenible y equilibrada al mejoramiento de las capacidades de adaptación a las medidas especiales de atención durante la pandemia por covid-19 en Caldas, Colombia?

La apremiante necesidad de avanzar en mayor conocimiento de las rutas de atención en seguridad alimentaria exige un abordaje paralelo de los sistemas agroalimentarios existentes. Éstos abarcan redes complejas de actores, procedimientos y relaciones que se encuentran involucrados en las diferentes fases de producción, procesamiento, distribución, comercialización y consumo, en función de una determinada región geográfica.

La metodología cualitativa permitió esclarecer las acciones innovadoras en seguridad alimentaria que contribuyeron al mejoramiento y adaptación en atención a la pandemia covid-19, analizando las acciones innovadoras aplicadas a los sistemas agroalimentarios en el departamento de Caldas, dada la apremiante necesidad de avanzar en el conocimiento de las rutas de atención en seguridad alimentaria y las consecuencias que ha dejado la pandemia de covid-19 en las poblaciones, municipios y comunidades caldenses.

Marco teórico

Sobre el concepto de innovaciones sociales

Aunque el concepto de innovación social sigue en construcción y debate permanente, según Echavarría (2008), se debe considerar su vínculo con el contexto cultural, en este sentido para Hernández *et al.* (2016) la innovación como un producto cultural requiere identificar las prácticas sociales innovadoras en “el contexto histórico en el que surge, los valores que se ven proyectados en dichas definiciones y los elementos estructurantes que se articulan en forma de dimensiones o rasgos (pp. 169,170)”. Estos últimos autores realizan un abordaje de la noción de innovación social desde el enfoque de las ciencias sociales, entendida

como un proceso sistémico más complejo a diferencia de como lo hace el enfoque económico gerencial, que lo percibe como un proceso más lineal. En el enfoque de las ciencias sociales un grupo diverso de actores, con ritmos diferentes, interactuarían a distintos niveles para lograr la puesta en marcha de procesos de innovación social cuyo objetivo sería corregir desajustes en los entornos político-jurídicos, económicos, culturales y sociales. La puesta en marcha de estos procesos se haría mediante la articulación de políticas pública (Hernández, *et al.*, 2016).

Innovaciones agropecuarias

En el caso de este estudio, se hace pertinente considerar el concepto de innovación agropecuaria, de acuerdo con Rojas (2015), es un elemento central en las estrategias de desarrollo, definido como un proceso dinámico de interacción que une agentes como lo productores, sus organizaciones, las instituciones del Estado y de formación e investigación agropecuaria. Según Quintero (2009) es un proceso interactivo entre agentes internos, externos, las empresas y los territorios.

Planteamientos sobre seguridad alimentaria desde un enfoque integral: disponibilidad, acceso, aprovechamiento y estabilidad

Un primer enfoque de seguridad alimentaria, adoptado y promovido por la ONU a finales de la II Guerra Mundial, se asoció a la necesidad de un aumento en la oferta y producción de alimentos para el consumo autosuficiente.

La definición adoptada en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996 señala que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo mo-

mento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana (FAO, 1996).

Bajo esta visión, el hecho de considerar componentes nucleares de seguridad alimentaria, tales como *disponibilidad, acceso, aprovechamiento y estabilidad*, es avanzar hacia una comprensión más holística. En cuanto al primer componente de *disponibilidad*, la revisión a la literatura da cuenta de algunos desarrollos relevantes en América Latina, donde se realizó el estudio: *Sistematización de experiencias del banco comunitario de semilla en la comunidad Mirazul del Llano, Masatepe y Masaya en Nicaragua, entre los años 2011-2015*, encontrando que la disponibilidad de semilla de calidad y su fácil acceso ayudaron a la productividad, aportando a la seguridad alimentaria y al mejoramiento de la economía familiar (Mejía, 2018, p.12).

Respecto al componente del acceso se realizaron experiencias en la sistematización del establecimiento de huertos familiares en San Bartolomé Loxicha, Oaxaca-México, encontrando que los beneficios que obtienen las familias que cuentan con un huerto, son el consumo de hortalizas frescas y nutritivas, dejando de comprar este alimento, así como a la vez se mejoró la dieta familiar y los ingresos para los hogares (Hidalgo *et al.*, 2017, p.10).

Con relación al tercer componente, el *aprovechamiento* de alimentos, el proyecto sobre Condiciones de seguridad alimentaria en una comunidad indígena de Colombia de Calderón *et al.* (2018), se refiere a conceptos de buena alimentación asociada a buena salud y nutrición, basada en alimentos propios de la comunidad.

El último componente, la *estabilidad*, se ve amenazada por los efectos climáticos, ante lo cual, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), plantea que para que una población, un hogar o una persona cuenten con seguridad alimentaria, deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento, no deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a estos a consecuencia de crisis, ni como consecuencia de acontecimientos cíclicos. De esta manera, el concepto de estabilidad de la seguridad alimentaria se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como a la del acceso.

Cobertura de los programas de seguridad alimentaria

Históricamente en el departamento de Caldas, Colombia, ha existido voluntad política para identificar problemáticas relacionadas con la seguridad alimentaria y en la formulación de los planes departamentales y municipales de seguridad ali-

mentaria, además que se suman energías para lograr la consolidación de la Red Departamental de Seguridad Alimentaria que, tanto en sus mesas técnicas como en las municipales, ha permitido la participación de actores públicos, privados y comunitarios. Por otra parte, en el informe de la CEPAL (2020), se dan indicaciones sobre “cómo evitar que la crisis del covid-19 se transforme en una crisis alimentaria”, y donde nuevamente la FAO y CEPAL profundizan en el tema y proponen a los países diez medidas de intervención que incluyen: reforzar el ingreso familiar, reforzar los programas de alimentación estatal, asistencia alimentaria y subsidios productivos, entre otros. Es de anotar que, aunque los entes gubernamentales están obligados a tomar partido formulando este tipo de programas, en lo relacionado con el derecho a la alimentación en comunidades rurales y urbanas, la práctica ética hacia el acceso a los alimentos de forma permanente, evidencia asimetrías que no permiten el aseguramiento de la disponibilidad alimentaria para el presente, pero que tampoco garantizan la sostenibilidad de estas prácticas hacia el futuro.

La seguridad alimentaria y los sistemas agroalimentarios durante la pandemia

Sobre las consecuencias relevantes o principales, a partir de las medidas institucionales que debieron tomar por la pandemia covid-19, el grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición, señaló el surgimiento de una serie de dinámicas que se solapan y afectan a los sistemas alimentarios, a la seguridad alimentaria y a la nutrición, a saber: las perturbaciones en las cadenas de suministro de alimentos, la pérdida de ingresos y medios de vida, el aumento de las desigualdades, las perturbaciones en los programas de protección social, la alteración de los entornos alimentarios y los precios desiguales de los alimentos en contextos localizados (Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, 2020, p. 4).

El covid-19 desaceleró las economías de las naciones y los Estados continúan afrontando los desafíos para proteger la vida de sus habitantes, empezando por garantizar el alimento y creando subsidios para garantizar la alimentación de las poblaciones vulnerables para paliar los altos índices de pobreza y pobreza extrema. También destaca la importancia de tratar el panorama de la seguridad alimentaria, en vínculo con los sistemas agroalimentarios y la necesidad de comprender las múltiples dinámicas que les afectan, que bien pueden ser de índole comercial, vinculadas a oportunidades laborales o alteraciones en el funcionamiento y alcance de los programas garantes de la seguridad alimentaria en consideración a los entornos locales y rurales.

Marco legal de seguridad alimentaria en Colombia, contexto de pandemia covid-19

A continuación, se presenta un esbozo de los principales lineamientos normativos desde el orden internacional, nacional y departamental, en tanto entidades supranacionales. El gobierno nacional de Colombia y el departamento de Caldas han apropiado marcos jurídicos para adoptar medidas conducentes a brindar atención en los temas de seguridad alimentaria.

En el ámbito internacional, se destaca el pronunciamiento del órgano intergubernamental conjunto de la FAO y la OMS, integrado por 185 Estados Miembros y una organización Miembro (la UE), a través de la Comisión del *Codex Alimentarius*. El Codex lleva en funcionamiento desde 1963 con la finalidad de crear normas alimentarias internacionales, destinadas a proteger la salud de los consumidores y asegurar la aplicación de prácticas comerciales justas. La OMS brinda asesoramiento científico independiente acerca de los peligros microbiológicos y químicos, que sirve de base al Codex para elaborar normas alimentarias internacionales.

Desde el nivel nacional y en el marco de la emergencia sanitaria que declaró el gobierno de Colombia por la Pandemia covid-19, se reconocieron los decretos expedidos durante el año 2020 con relación al estado de emergencia económica, social y ecológica (Presidencia de la República de Colombia, 2020), destacándose el énfasis sobre las áreas de desarrollo rural y sector agropecuario. Se adoptaron disposiciones en concesión de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por medio del Decreto 465. En lo relacionado con políticas de precios para insumos agropecuarios, el Decreto 471 estableció beneficios para productores y los trabajadores del campo, mientras que el Decreto 486 creó un incentivo económico tendiente a garantizar el funcionamiento del sistema de seguridad alimentaria y de abastecimiento de productos agropecuarios.

En el nivel departamental y por medio de la ordenanza 882 de 2020, se adoptó el Plan de Extensión Agropecuaria del Departamento de Caldas, dando trámite a la resolución 002 de 2020 (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2020), en referencia a los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA) y al Registro de Usuarios de Extensión Agropecuaria (RUEA).

Visión holística de los sistemas agroalimentarios como prácticas propositivas y orientadas a la innovación: un repaso a la literatura

El presente acercamiento asume la importancia de abordar desde un enfoque integral -holístico la seguridad alimentaria, para un mejor entendimiento, abordaje y análisis de las prácticas innovadoras (entendidas como innovaciones sociales) y propositivas asociadas a los sistemas agroalimentarios objeto de este estudio. Los sistemas agroalimentarios municipales son actores importantes que pueden impactar en la seguridad alimentaria siempre y cuando sean positivos, con capacidad de ofrecer alimentos no dañinos, por ejemplo, aquellos cuyas materias primas no contengan sustancias nocivas para la salud humana y para el bienestar de los consumidores.

Diversos estudios han señalado las bondades del enfoque holístico de prácticas propositivas para abordar la realidad agroalimentaria. Algunos trabajos relevantes avanzan en esta dirección, de los cuales analizaremos aquí los más destacados. En los trabajos del Instituto de Economía Agrícola de la Universidad Central de Venezuela, se destaca lo siguiente: a) los circuitos que conforman el sistema agrícola venezolano se encuentran fuertemente articulados al sistema agroalimentario internacional y b) el Estado jugó un papel determinante en el proceso de articulación (Morales, 2019). En este mismo estudio, se afirmó que el sistema agroalimentario es un sistema abierto, cuyos componentes mantienen un flujo constante de relaciones con el entorno, es decir, se relaciona constantemente con otros sistemas. Todo sistema, independiente de su naturaleza y características, tiene un conjunto de elementos, unos de naturaleza estructural y otros de naturaleza funcional, a saber: límites, componentes, relaciones, interacciones entre los componentes, entradas, salidas, retroalimentación, estructura, función, dinámica, funcionamiento y red de comunicación, (Pérez y Razz, 2009). En la presente década, se han realizado estudios como la investigación hecha por la FAO sobre los sistemas de abastecimiento alimentario en el departamento de Antioquia en Colombia, los cuales muestran un territorio rural que enfrenta procesos de urbanización como presión generada por la expansión física y sociocultural, que redefinen un carácter típicamente urbano en áreas tradicionalmente consideradas y aprovechadas para fines agrícolas (Zuluaga y de Paoli, 2016, p. 4). A este proceso de conurbación, que ya englobó casi la totalidad del Valle de Aburrá y avanza hacia el oriente y occidente, decantando un territorio rural supremamente dividido, se presenta un panorama con unidades de producción agrícola aisladas y mal comunicadas, con evidentes deficiencias en los sistemas de abastecimiento alimentario, particularmente con respecto al grado de integración entre oferta y demanda (Zuluaga y de Paoli, 2016, p.4). Esto se traduce en evidentes deficiencias demostradas en un aumento de los costos de transporte, desperdicio de productos, ineficiencia energética, calidad vulnerable, altas pérdidas y finalmente un

precio mayor para el consumidor. Por otro lado, en un estudio doctoral en Ecuador, relacionado con la soberanía alimentaria, los sistemas agroalimentarios, las políticas públicas y los movimientos campesinos, se analizó el origen y evolución del sistema agroalimentario vigente a nivel global y regional, y se evidenció que el sistema agroalimentario ha estado en transformación constante desde sus orígenes a principios del siglo XX (Vega, 2018, p. 341). Dicha evolución se ha caracterizado por una progresiva especialización de la producción alimentaria por parte de los países en desarrollo, los cuales se enfocan en producir materias primas alimentarias para exportación que se distribuyen a nivel mundial en el mercado internacional de *commodities* (Vega, 2018, p. 341). Finalmente, en otro estudio ligado a la autogestión, reapropiación y relocalización de los sistemas agroalimentarios con su biodiversidad ecológica y cultural, se muestra la experiencia del Ecovalle, en el Valle de Lecrín en Granada- España, donde se construyeron mercados sustentables de alimentos desde propuestas agroecológicas. El estudio se centró en la creación de redes alimentarias locales que desde un enfoque agroecológico intentan generar un cambio en el estado actual del sistema agroalimentario global, a través de la creación de otras estructuras, lógicas y prácticas para la producción, distribución y consumo de alimentos, enfocado hacia un cambio profundo en las economías (González, 2017, p. 15). Por demás, dicho estudio propone construir mercados sustentables con autogestión, relocalización y reapropiación de la alimentación, rehumanizando las prácticas naturalizadas y sus representaciones para volver a ser protagonistas del complejo alimentario mundial.

Metodología, técnicas e instrumentos

Para este estudio se utilizó una metodología de investigación cualitativa la cual, entendemos que, con sus limitaciones, es la mejor alternativa para indagar científicamente cualquier problema de investigación (Sampieri, 2014). Esta metodología conjuga información cuantitativa y cualitativa, y la convierte en conocimiento sustantivo y profundo. Desde esta perspectiva, la acción científica genera un conocimiento abierto, inacabado, auto correctivo que integra saberes. (Morin, 2011). En consonancia con lo anterior, se asume un método de sistematización, según Jara (2011) como una reconstrucción y ordenamiento de factores objetivos y subjetivos que han intervenido en esa experiencia para extraer aprendizajes y compartirlos. Este estudio considera la sistematización de experiencias como una unidad investigativa que cuenta con significativos desarrollos conceptuales y prácticos. También considera a los agentes sociales como partícipes de este estudio, es decir, como creadores activos de conocimiento. La metodología de estudio es de corte transversal. Otro aspecto importante tiene que ver con el abordaje del fenómeno en un momento o periodo de tiempo determinado puede ser un tiempo presente o pasado (Piura, 2000).

El diseño abordado para la sistematización siguió la triangulación de métodos, de casos, técnicas y fuentes de información, con el fin de aprovechar al máximo los datos, su interacción y análisis para garantizar el rigor, la coherencia y la validez de un enfoque con diseño secuencial. Para ello, el trabajo de gabinete consistió en revisar informes, programas, legislación y demás material disponible a nivel municipal en materia de seguridad alimentaria, permitiendo un análisis de procesos, desde una “indagación empírica del objeto de estudio”, en un contexto en el cual existen múltiples fuentes de evidencia (Yin, 1994), que pueden utilizarse para alcanzar una comprensión de las acciones municipales para atender la seguridad alimentaria durante la pandemia de covid-19. En la primera fase del proyecto, los municipios del departamento de Caldas donde se realizó el estudio fueron: Villamaría, Manzanares y Aguadas. Un total de 23 personas participaron en el estudio, dicha información se desglosa a continuación.

Tabla 1. *Población participe del estudio*

Municipio	Funcionarios públicos	Servidores públicos (concejales,funcionarios,otros.)	Líderes comunitarios	Total
VILLAMARÍA	1	3	4	8
MANZANARES	1	3	4	8
AGUADAS	1	3	3	7
	3	9	11	23

Fuente: elaboración propia.

Inicialmente se realizó una revisión documental sobre los datos poblacionales de cada municipio y los programas de seguridad alimentaria implementados a partir de la pandemia 2020. Luego, se acudió a las técnicas de recolección de información mediante 23 entrevistas semiestructuradas realizadas de forma virtual y una serie de tres grupos focales, también celebrados de forma virtual, con una media de seis personas en cada grupo y con la participación de 23 individuos (funcionarios públicos, integrantes de las Juntas de Acción Comunal [JAC], concejales y líderes comunitarios), realizados en la vigencia 2021 y 2022, lo cual permitió sistematizar la experiencia, a partir de una aproximación a los actores y una comprensión de su realidad respecto a la seguridad alimentaria, en el marco de atención a la pandemia de Covid-19, entre otros procesos de intervención (Fontaine, 2015).

Mediados por la plataforma *Teams*, la red social *WhatsApp* y la grabadora del celular, se recolectó información. La investigación contó con siete investigadores auxiliares, quienes orientaron las entrevistas semiestructuradas y facilitaron las charlas con las personas participantes del estudio. De esta forma, se recopilaban narrativas relevantes, las cuales se analizaron inductivamente, centrándose en la

valoración del sentido de los participantes, de sus experiencias alrededor de los temas relacionados, sus formas de accionar en pro de la seguridad alimentaria municipal en el año 2020 y 2021, desde su visión en tiempos de pandemia de la seguridad alimentaria.

Se diseñaron preguntas orientadoras, diferenciadas para comunidades rurales y preguntas dirigidas a comunidades urbanas, las cuales permitieron consolidar la sistematización de algunas acciones innovadoras, aplicadas a los sistemas agroalimentarios y a la seguridad alimentaria, que contribuyen al mejoramiento de las capacidades de adaptación a las medidas de atención de la pandemia a nivel municipal.

Resultados y discusión

Se agrupan en este trabajo los resultados en arreglo a cuatro dimensiones:

1. Seguridad alimentaria y crisis covid-19
2. Resignificación de la seguridad alimentaria, a partir del covid-19
3. Acciones e innovaciones sociales en búsqueda de garantizar la seguridad alimentaria municipal
4. Soberanía y Seguridad alimentaria

Seguridad alimentaria y crisis covid-19

En medio del contexto de la pandemia del covid-19, en el entorno local, departamental y nacional, se buscaron rutas de salida a lo contemplado en las proyecciones de crecimiento de la población mundial para el año 2050, en las que se planteó que a nivel planetario habrá cerca de nueve mil millones de habitantes (FAO, 2009), lo cual implica un aumento en el consumo de alimentos proteicos, específicamente de origen animal, en la población creciente en los países de economías en vía de desarrollo. La pandemia por covid-19, ha hecho evidente la necesidad de atender la problemática, no de una manera reactiva, sino propositiva y estratégica. De acuerdo con lo anterior, se encuentra el siguiente testimonio:

En ese contacto que uno tiene con los barrios y las personas, en este hito en la historia, como es la pandemia por covid-19, el tema de la seguridad alimentaria si se ha visto afectado, ha sido un tema complicado, un municipio como Aguadas que tiene gran parte de su actividad económica enfocada en el tema

agrícola, digamos que en la zona urbana se evidenció más a principio de la pandemia; digamos que hasta el mes de septiembre, aproximadamente del mes anterior como en las ventanas se visibilizaba un trapo rojo o se veían señales de personas o de familias que no tenían siquiera un agua panela para tomársela en el desayuno⁵.

En los países con redes de protección social débiles, se pronosticaba, con el efecto de la recesión económica mundial para 2020, una retracción del PIB de al menos 5,3%, a partir del aumento de la pobreza, el hambre y otras formas de inseguridad alimentaria (CEPAL, 2020). La pandemia ha llevado a la búsqueda de nuevas formas de actuar por parte de la administración pública para resolver parte de los problemas de seguridad alimentaria vividos durante el año 2020, con secuelas para lo que se ha venido llamando postpandemia para el año 2021 y 2022, como lo evidencia el siguiente testimonio:

La administración del municipio de Aguadas planteó una estrategia agroalimentaria para implementar no sólo ahora, mientras estamos en la pandemia y también en la postpandemia, que no hemos llegado porque todavía estamos en ella. Una de las dinámicas que quedó establecida en el plan de desarrollo fue apoyar e incentivar las huertas caseras como una de las alternativas para enseñar y dar oportunidad a las personas a que siembren en sus hogares lo que necesitan consumir. Pero también tenemos otras estrategias como son las huertas comunitarias, no podemos olvidarnos, no podemos vernos como ciudadanos con cada uno su islita aparte, [sic] sino que tenemos que aprender a convivir y a tener un verdadero desarrollo comunitario. Dinámicas agroalimentarias, y en ello también va articulado el tema de mercado campesinos, que es una estrategia que quedó enmarcada en el plan de desarrollo⁶.

Se evidencia la importancia que revisten las huertas caseras y comunitarias como estrategia de acceso a los alimentos, a través de las cuales convergen la mano de obra familiar y de la comunidad, con un elemento importante para las dinámicas de relación como lo es la unión, la comunicación y consecución de metas, a través de intereses compartidos. Es de anotar también, que las huertas familiares y comunitarias, aportan a la construcción de proyectos de vida familiar y social, lo cual otorga cierto sentido y razón a la familia y a la sociedad campesina.

⁵ Testimonio brindado por entrevista tomada a funcionario público del municipio de Aguadas (Caldas), JKRA 2021.

⁶ Testimonio brindado por entrevista tomada a funcionario público del municipio de Aguadas (Caldas), JKRA 2021.

Acciones como las del municipio de Aguadas ante la crisis sanitaria de la pandemia están en potencialidad de asumirse como actos para repensar las gestiones en el nivel global, de Colombia y de América Latina, aprendizajes para avanzar en medidas que hagan frente a los impactos de la pandemia, a nivel alimentario hoy, y estar más preparados para eventos que puedan llevar al riesgo de una inseguridad alimentaria o a una posible hambruna.

La seguridad alimentaria ante amenazas adicionales al covid-19, como son los paros y las guerras comerciales o acciones internas de los países de los cuales depende Colombia a nivel de alimentos, exigen considerar la importancia de fortalecer las huertas familiares y comunitarias como vías garantes de los productos básicos de la canasta familiar, por parte de la administración municipal, al tener la responsabilidad de ser garante de la disminución de afectaciones alimentarias para la población ante amenazas de tal orden por su alto impacto público.

Solicitudes relacionadas con la seguridad alimentaria que dirigieron diversos grupos familiares a los gabinetes de gobierno municipal en Aguadas, Villamaría y Manzanares durante el primer año de pandemia, llevaron a algunos integrantes de los mismos al reconocimiento de un sistema de administración que le falta desarrollar acciones que consoliden sistemas agroalimentarios garantes de una seguridad alimentaria para todos, como lo señala una integrante del Concejo Municipal de Villamaría (2021): “La pandemia nos hizo reconocer que la seguridad alimentaria es una gran problemática para nuestro municipio y país, no se han creado condiciones necesarias para que toda la población de un municipio tenga su mínimo vital como es el alimento⁷.”

Resignificación de la seguridad alimentaria a partir del covid-19

A partir de la pandemia, quedaron indicios de la posibilidad de reconfigurar los sistemas agroalimentarios, resignificando también el concepto de seguridad alimentaria. Anteriormente la seguridad alimentaria se asumía en tanto la dependencia exógena de la oferta de un mercado cada vez más globalizado, mientras que ahora se entiende como la posibilidad real de contar con el alimento en el cercano nivel familiar, en tiempos precisos y con visión de aportar a un bienestar.

Se anuncia así la necesidad de superar la visión restringida e individualista, la perspectiva solo física y tradicional de la seguridad alimentaria. La seguridad alimentaria durante la pandemia puede entenderse como oportunidad para recono-

⁷ Testimonio brindado en entrevista a la concejal del municipio de Villamaría, Caldas, NAO 2021.

cer la existencia, a nivel municipal, de población con alta vulnerabilidad social y alimentaria, anteriormente no reconocida y que debe ser identificada por la administración municipal cuando se trata de avanzar en planeaciones coherentes con la realidad territorial.

Acciones e innovaciones sociales en búsqueda de garantizar la seguridad alimentaria municipal

La pandemia por covid-19 ha impactado el desarrollo económico, político, social, ambiental y cultural de múltiples formas, y con ello también lo concerniente a la seguridad alimentaria de los hogares colombianos, especialmente en el departamento de Caldas. En tal sentido, al hablar de desarrollo económico, en paralelo se debe abordar también el territorio⁸ y en el municipio de Aguadas, se evidenció que la pérdida de empleos en el casco urbano y la reducción de ingresos para un número elevado de familias llevó a la administración municipal a identificar que la seguridad alimentaria es uno de los temas de atención inmediata.

Las familias del sector urbano en tiempo de pandemia se vieron afectadas por la pérdida de sus empleos y la reducción de ingresos (...), seguido a esto se hizo urgente atender la seguridad alimentaria desde que inicio la pandemia buscando que todos los ciudadanos de Aguadas, en medio del aislamiento, logran conseguir sus alimentos para su diario vivir⁹.

En el municipio de Manzanares, más allá de la donación de paquetes alimentarios durante la pandemia, está la denominada *capital semilla* para el fortalecimiento de las huertas, de la cual se destaca su alcance en términos de permanencia y mayor garantía de la seguridad alimentaria.

Fue como una especie de capital que le dimos a la gente durante la pandemia, vemos que lo han aprovechado y siguen sembrado, han vendido y vuelven y compran, no dejan terminar la huerta, veo esto importante, porque en la oficina agropecuaria se entregaron paqueticos más para consumo de la misma familia¹⁰.

Lo anterior señala cómo las huertas familiares se convierten en una estrategia que supera lo inmediato de garantizar alimentos al inicio de la pandemia en modo autoconsumo y se van transformando en modo de agricultura familiar al darse continuidad al cultivo, su renovación y hasta alcanzar el nivel de comercialización.

⁸ Se define un territorio a partir de dinámicas sociales, ambientales, económicas, políticas, político-administrativas y de la administración pública. Esta discusión no es nueva, se refiere a las interrelaciones presentadas para organizar el territorio hacia una acción pública relacionada con la economía en los territorios.

⁹ Testimonio brindado en entrevista a un funcionario público del municipio de Aguadas, Caldas, FJU 2021.

¹⁰ Testimonio brindado en entrevista a funcionario público de la Oficina Agropecuaria del municipio de Manzanares, Caldas, EBR (2021).

Por otra parte, se analizaron los primeros impactos sobre la seguridad alimentaria de la pandemia y su relación con las herramientas de gobernanza locales. Las primeras respuestas ante la crisis estuvieron dadas a partir del nivel de hogar, por medio de prácticas como la disminución de la cantidad de alimentos consumidos al día para poder gastar menos dinero en comida o la compra de alimentos más baratos, los cuales suelen ser de menor calidad (Gupta *et al.*, 2021).

Soberanía y Seguridad alimentaria

Según la FAO (2011), la seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana (p. 1).

Tener el acceso a alimentos que brinden nutrición y den estabilidad a las familias, es importante afirma un funcionario público del municipio de Manzanares. Esta es una terminología que se ha utilizado mucho, pero no se ha interiorizado, y a raíz de esta pandemia, vemos la necesidad de pensar más en seguridad alimentaria y soberanía alimentaria; para que todas las personas en nuestro municipio y departamento tengan acceso continuo y constante a productos, no solo a los que brinden buena alimentación, sino algo integral¹¹. [sic]

La seguridad alimentaria afecta diferentes condiciones, empezando por el derecho humano fundamental a una alimentación adecuada, provocando desajustes en las relaciones intergubernamentales. En tanto la soberanía alimentaria coloca a aquellos que producen alimentos en el corazón de los sistemas alimentarios, el concepto reapropia el término campesino y lo dota de un nuevo contenido valorado positivamente (Moreno *et al.*, 2018). Por ese motivo, en respuesta a las altas cifras de hambre y desnutrición en el territorio rural, la soberanía alimentaria se contempla como una guía de políticas y proyectos (Werkheiser y Noll, 2014).

Se pone de manifiesto que para la comunidad la implementación de programas relacionados con la seguridad alimentaria no puede ser solo liderado por la institucionalidad, sino que debe ser asumido por las personas desde un plano más profundo como lo es la sensibilización. Cabe anotar que, en ciertos municipios determinados por el estudio, la administración municipal, generó cierta confianza y logró consolidar, si se quiere, algunas alianzas estratégicas.

¹¹ Testimonio brindado en entrevista tomada a funcionario público del municipio de Manzanares, Caldas, DMMH3 (2021).

Reflexiones de cierre y conclusiones

Como conclusiones generales asociadas a este trabajo podemos indicar que:

El hambre, la malnutrición, la inseguridad alimentaria y nutricional son, en la percepción de los sujetos participantes, temas urgentes en el escenario de la administración pública municipal, departamental y nacional. Por ello, se debe reconocer la necesidad de evitar descargar toda la responsabilidad de esta crisis a la pandemia de covid-19 y considerar los llamados de las comunidades en el sector urbano a fortalecer las acciones socio-agro-productivas.

Por tanto, otra conclusión clave es que es importante fortalecer acciones del nivel comunitario, municipal, departamental y nacional, que sean garantes de la seguridad alimentaria, a nivel de toda la sociedad y sean minimizadoras de los riesgos alimentarios.

También se evidenció por los datos recogidos, que desde las oficinas agropecuarias se encontraron acciones municipales que superaron las atenciones de emergencia alimentaria, propias de los periodos iniciales de cuarentena. Dentro del esquema tradicional de prácticas de huerta casera, huertas familiares y comunitarias, se ha ido encontrando cierta tendencia al fortalecimiento de la agricultura familiar, a través de estímulos, a modo de *capital semilla familiar*.

Se puede concluir que las políticas públicas de seguridad alimentaria tendientes a la concreción de proyectos, programas públicos y sociales, deben ser abordadas tomando en consideración las múltiples condiciones externas que las definen y limitan, como los desastres naturales, el cambio climático, la pobreza, etc. Para el caso que nos ocupa, ello debe ir junto con los aprendizajes de la atención a la seguridad alimentaria durante la pandemia covid-19, las cuales, y tal como se hace evidente en este estudio, llevaron a revalorizar la agricultura familiar y los escenarios rurales como garantes de la seguridad alimentaria municipal en Caldas, Colombia.

Referencias

Calderón, J. C., Arias, D., Papamija, M. Quintero, M. P. (2018). Condiciones de seguridad alimentaria en una comunidad indígena de Colombia. *Physis*, 28(4). <https://doi.org/10.1590/S0103-73312018280405>

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2020). Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria. Acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45702/4/S2000393_es.pdf
- Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, 2020. *Los efectos de la COVID-19 en la seguridad alimentaria y la nutrición: elaboración de respuestas eficaces en materia de políticas para abordar la pandemia del hambre y la malnutrición*, p. Disponible en: <https://www.fao.org/3/cb1000es/cb1000es.pdf>
- Echaverría, J. (2008). El Manual de Oslo y la innovación social, ARBOR, Ciencia, Pensamiento y Cultura, CLXXXIV 732, Julio-agosto, 609-618.
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de las políticas públicas. Conceptos, teorías y métodos*. Anthropos, Barcelona.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations -FAO-, Naciones Unidas, (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. <https://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations -FAO, (2009). *How to feed the world in 2050*. FAO. Roma. p. 35 https://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert_paper/How_to_Feed_the_World_in_2050.pdf
- Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO (2011). El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Las mujeres en la agricultura: cerrar la brecha de género en aras del desarrollo. <http://www.fao.org/publications/sofa/es/>, consultado en noviembre de 2021.
- González, M.I. (2017). *Autogestión, relocalización y reapropiación de los sistemas agroalimentarios y su biodiversidad ecológica y cultural: construyendo mercados sustentables para nuestros alimentos desde propuestas agroecológicas. La experiencia de Ecovalle en el Valle de Lecrín*. (Granada). Tesis doctoral. Universidad de Córdoba. Repositorio UG.
- Gupta, J., Bavinck, M., Ros-Tonen, M., Asubonteng, K., Bosch, H., van Ewijk, E., ... y Verrest, H. (2021). covid-19, poverty and inclusive development. *World Development*, 145, 105527.

- Hernández-Ascanio, José; Tirado-Valencia, Pilar; Ariza-Montes, Antonio (2016). El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos. CI-RIEC-España. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (88), diciembre, 2016, pp. 164-199.
- Hidalgo, J. A., Rindermann, R. S., y Cruz, M. A. G. (2017). *Sistematización de experiencias en el establecimiento de huertos familiares en San Bartolomé Loxicha, Oaxaca*. Chapingo, Ed. de México, noviembre 2017.
- Jara, O. (2011). *La sistematización de experiencias: aspectos teóricos y metodológicos*. (Entrevista). En: Decisio: Enero-abril 2011, p 67-74.
- Mejía Herrera, O. A. (2018). *Sistematización de experiencias del Banco Comunitario de Semilla (BCS) "El Esfuerzo", en la comunidad Mirazul del Llano, Masatepe, Masaya 2011-2015* (Doctoral dissertation, Universidad Nacional Agraria).
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2020). Normatividad COVID. Decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional relacionados con el sector agropecuario y desarrollo rural. Recuperado de: <https://www.minagricultura.gov.co/Paginas/Normativa-COVID.aspx>
- Morales, A. (2019). El abastecimiento urbano de alimentos y la situación alimentaria y nutricional en Venezuela durante la V República, 1999-2017. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 25(2), 9-39.
- Morín, E. (2011). *Introducción al pensamiento complejo*. Madrid, España: Gedisa.
- Pérez, J. J., y Razz, R. (2009). La teoría general de los sistemas y su aplicación en el estudio de la seguridad agroalimentaria. *Revista de Ciencias Sociales*, 15(3), 486-498.
- Piura, J. (2000). *Introducción a la Metodología de la Investigación Científica*. Managua: Litografía el Renacimiento.
- Presidencia de la República de Colombia (2020). Decreto 417 de 2020. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110334>

- Quintero, L. (2009). Aportes teóricos para el estudio de un sistema de innovación. *Revista Ciencias Administrativas y Sociales*. 20(38),57-76.
- Rojas, J. (2015). Medición de la innovación agropecuaria desde los territorios: una propuesta conceptual y metodológica. *Revista científica La Calera*, 15(24), p. 40- 48 / mayo 20. <https://lacalera.una.edu.ni/index.php/CALERA/article/view/209/209>
- Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*. Mc. Graw Hill, Sexta Edición.
- Vega, X. A. L. (2018). *Soberanía alimentaria. Sistemas agroalimentarios, movimientos campesinos y políticas públicas. El caso de Ecuador* (Doctoral dissertation, Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea).
- Werkheiser, I., y Noll, S. (2014). From food justice to a tool of the Status quo: Three sub-movements within local food. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 27, 201–210.
- Yin, R. (1994). Investigación sobre estudio de casos. Diseño y métodos. *Applied social research methods series*, 5(2), 1-35. <https://shorturl.at/nopsG>
- Zuluaga, J., y de Paoli, L. (2016). *Sistemas agroalimentario ciudad-región. Análisis de la Situación. Colombia*, FAO (Programa alimentos de las ciudades), RUA Foundation.

Cómo citar este artículo

Jurado-Alvarán, C., Cardona-Romero, J. Cruz-Rubio, C., y Pinilla-Ferreira, J. (2023). Innovaciones y lecciones en seguridad alimentaria aprendidas en tiempos de pandemia covid-19 en Caldas, Colombia. *Administración & Desarrollo*, 53(1), 1-19. <https://doi.org/10.22431/25005227.vol53n1.3>

