



CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y ECONOMICA
No. 1070/2005
CELEBRADO ENTRE LA GOBERNACION DEL HUILA
(SECRETARIA DE AGRICULTURA Y MINERIA) Y
EL INSTITUTO INTERAMERICANO DE
COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
IICA COLOMBIA
PARA
“EL ACOMPAÑAMIENTO Y APOYO A LA SECRETARÍA DE
AGRICULTURA Y MINERÍA DEL HUILA PARA LA
FORMULACION DEL PLAN ESTRATEGICO
AGROPECUARIO Y DE DESARROLLO RURAL CON
VISION AL 2.020”



INDICE

PRESENTACION	4
1. ANTECEDENTES	6
2. FUNDAMENTOS TEORICOS Y METODOLOGICOS	11
2.1 Características del modelo de desarrollo aplicado en la agricultura colombiana 1990-2005	11
2.2 La agricultura en la década del noventa e inicios del siglo XXI	12
2.3 Tendencias del desarrollo mundial y nacional	30
2.4 La agricultura colombiana en el año 2020	41
3. SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL HUILA	47
3.1 Generalidades	47
3.2 Brechas	48
3.3 Identificación de brechas	50
3.4. Evaluación de la Situación Sectorial	53
4.- EL SECTOR AGROPECUARIO DEL HUILA FRENTE A LA REALIDAD	
SECTORIAL NACIONAL Y MUNDIAL	78
4.1 Restricciones y potencialidades del sector agropecuario del Huila.....	78
4.2 Estado actual por actividades o productos.....	80
4.3 Matriz de diagnóstico estratégico	100
5.- VISIÓN ESTRATÉGICA 2020 DEL DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y.....	108
SECTORIAL	108
5.1 Visión general.....	108
5.2 Visión sectorial agropecuaria	111
5.3 Elementos de las tendencias mundiales, nacionales y departamentales que permiten enriquecer la Visión 2020 del sector agropecuario del Huila.....	111
5.4 Elementos y principios derivados de la visión general y de la visión sectorial agropecuaria del Departamento.....	112
5.5 Elementos derivados de las tendencias mundiales y nacionales de la economía y de la agricultura.	113
5.6 Elementos derivados de la política y visión nacionales	114
5.7 Principios y criterios guía	115
6. ACTIVIDADES ESTRATÉGICAS PARA EL DESARROLLO SECTORIAL:.....	117
CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN	117
6.1. Actividades seleccionadas preliminarmente.....	117
6.2 Identificación de productos o actividades estratégicos. Análisis DOFA.....	119
7. PLAN DE ACCIÓN DE CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO.....	132
7.1. Determinación de líneas estratégicas y de instrumentos (planes, programas y..... proyectos)	132
7.2 Proceso de Identificación de las Líneas Estratégicas	133
8. ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS PARA LOGRAR LA VISIÓN	139



8.1. Condiciones generales	139
8.2 Líneas Estratégicas Propuestas	141
9. IDENTIFICACIÓN DE INSTRUMENTOS Y ACCIONES PRIORITARIOS	160



PRESENTACION

Las autoridades locales del departamento del Huila en cabeza de su Gobernador, Doctor RODRIGO VILLALBA MOSQUERA, tiene dentro de las prioridades de desarrollo, la construcción de un futuro que haga de la comunidad huilense un territorio de paz, desarrollo económico y social.

Mediante esta concepción, las directivas departamentales decidieron prepararse para el futuro y establecieron una alianza con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA_COL- la cual se cristalizó en el Convenio de Cooperación Técnica y Económica No. 1070/2005, para que mediante este instrumento de cooperación se lograra el objetivo de suministrar acompañamiento y apoyo a la Secretaría de Agricultura y Minería del Departamento del Huila, para la formulación del Plan Estratégico Agropecuario y de Desarrollo Rural con Visión 2020-PEA 2020-

Este plan estratégico, consulta con suficiente precisión, una visión realizable para el sector agropecuario y de desarrollo rural para el departamento; será el marco para proveer una referencia que permita la promulgación de políticas sectoriales más acertadas, útil para recomponer el sector y hacer que la economía siga en un crecimiento vertiginoso pero guiando el progreso con la acción individual y colectiva de la sociedad huilense. Este Plan asegura los derroteros del desarrollo sin la errática marcha hacia el progreso sin un plan que sirva de norte a las futuras generaciones.

Por otra parte, el PEA 2020, aborda los fundamentos de una estructura productiva, la heterogeneidad de las condiciones departamentales según los niveles de desarrollo del departamento y la diversidad biológica del mismo pero con la protección de esta y su uso adecuado para que las generaciones futuras continúen asegurando y protegiendo el medio ambiente.

Es importante destacar la participación de la comunidad huilense en los diferentes foros y talleres que se realizaron y de los cuales surgieron las diversas ideas que coadyuvaron a llegar felizmente a este trabajo de orden promisorio. Igualmente queremos destacar el apoyo dado por la Gobernación del Huila y a la Secretaría de Agricultura y Minería, inicialmente bajo la dirección del Doctor Eduardo Gutiérrez Arias y posteriormente por el Doctor José Farith Gómez Rubiano.



La construcción del PEA 2020 estuvo a cargo del siguiente equipo, el cual por igual merecen los reconocimientos también importantes, puesto que ellos se constituyeron en lo fundamental para que hoy se tenga para el departamento del Huila un Plan que orientará el rumbo del desarrollo agropecuario y rural del Departamento. Este equipo estuvo conformado por los siguientes profesionales:

- ✓ Doctor Gabriel Rosas Vega, Director Técnico del Equipo de Trabajo
- ✓ Doctor Hernando Palomino Palomino, Investigador Principal
- ✓ Doctor Henry Majé Gaviria, Investigador
- ✓ Doctor César Cortés Otero, Investigador, Trabajo Parcial
- ✓ Doctor Gustavo Jaller Gutiérrez, Consultor y Coordinador del Convenio por parte del IICA_COL

Para finalizar, queda como mensaje para los responsables del desarrollo del departamento del Huila, este PEA 2020 no es ni estático ni inflexible, las condiciones en donde la constante es el cambio son así “cambiantes”, por ello este Plan es dinámico y, flexible como tal, debe someterse a una constante revisión que le permita ser innovado, para esto se requiere de seguimiento y de una evaluación permanente en función del acontecer diario pero enfocado a la medición del desarrollo departamental y su contribución al desarrollo nacional.

JORGE ANDRES CARO CRAPIVINSKY
Representante Oficina IICA_COL



1. ANTECEDENTES

La economía colombiana y, con ella la sociedad, se enfrenta a un reto sin precedentes, la internacionalización (globalización) de su economía, impulsada por los procesos de liberalización comercial iniciados con el acuerdo de integración andina de los años sesenta, acelerada con la desgravación de los años 90s y profundizada por la negociación del tratado de libre comercio (TLC) con los Estados Unidos¹.

Esta negociación con su principal socio comercial internacional y primera economía mundial, que involucra la totalidad de sectores productivos y de servicios, se considera implicará los mayores desafíos económicos y sociales jamás enfrentados por el país y para los cuales no se encuentra debidamente preparado, en particular en varias de las regiones que conforman su geografía.

¿Cómo preparar, entonces, al país y en especial a sus regiones de mayor atraso para enfrentar el reto de la internacionalización acelerada de la economía nacional? La respuesta tiene que ver con la ejecución de múltiples acciones del más diverso orden, y con la participación de los más variados actores.

En lo que toca con el Huila, y dentro de la coyuntura de negociación del TLC, el Departamento se vinculó a la llamada Agenda Interna de Productividad y Competitividad² la cual busca, de cara a las expectativas de una mayor apertura comercial derivada del Tratado, *“establecer una estrategia clara para aprovechar al máximo las oportunidades que ofrecen los acuerdos comerciales y mitigar los riesgos que puedan eventualmente enfrentar las regiones y sectores mal preparados”*³.

En desarrollo de la citada Agenda, el DNP, el Ministerio de Comercio Exterior, CONFECÁMARAS y las Gobernaciones departamentales, adelantaron entre los meses de septiembre de 2004 y marzo de 2005 un intenso ejercicio de convocatoria a los actores económicos, académicos e institucionales de 24 departamentos y dos regiones del país (Bogotá-Cundinamarca y Orinoquia-Amazonia) a efectos de identificar y concertar unas

¹ A la fecha, agosto de 2006, la administración Bush ya había remitido al Congreso de los Estados Unidos el texto acordado de tratado con Colombia, para su estudio y ratificación en el curso de los próximos 90 días. De surtir exitosamente este trámite, como se espera aunque no con dificultades, el paso siguiente sería su consideración y aprobación por el Congreso de Colombia y el ulterior control de constitucionalidad por la Corte Constitucional.

² DNP. Documento Metodológico Regional, octubre 2004.

³ DNP et al. Agenda Interna para la Productividad y Competitividad: Resultados del Proceso y Propuestas Iniciales. Medellín, agosto 2005, p. 9.



Apuestas Productivas⁴ prioritarias sobre las cuales adelantar una estrategia de elevación de su productividad y competitividad de cara al proceso de libre comercio internacional.

El proceso de Agenda Interna del Huila iniciado en el mes de octubre de 2005, se estructuró a partir de la conformación de un Comité técnico de Agenda Regional integrado por representantes de los sectores público, privado, académico y empresarial liderado por el Departamento Administrativo de Planeación Departamental (DAPD), se desarrolló a través de mesas de trabajo integradas por representantes de los gremios de productores y mediante la socialización de los avances con los alcaldes municipales del departamento.

Las Apuestas Productivas estratégicas seleccionadas mediante el anterior procedimiento, fueron finalmente validadas en un Foro departamental realizado en la ciudad de Neiva el día 9 de marzo de 2005, quedando conformada la Agenda Interna del Departamento por cinco (5) grandes apuestas, a saber:

1. Agroindustria de base tecnológica (tabaco, cacao, cafés especiales y frutales (cholupa, granadilla, lulo, mora, maracuyá, tomate de árbol y uva-).
2. Piscicultura (cadena piscícola);
3. Turismo ecológico y cultural;
4. Minería (roca fosfórica, arcillas y mármoles);
5. Energía eléctrica (generación y comercialización).

Para el desarrollo de las apuestas planteadas se identificaron 31 necesidades o requerimientos referidos a aspectos tales como innovación y desarrollo tecnológico, conectividad, infraestructura y equipamiento, formación del recurso humano, sostenibilidad ambiental, desarrollo institucional, desarrollo empresarial, infraestructura y servicios públicos, ordenamiento territorial, educación, formación del talento humano y cultura.

Para la superación de las necesidades identificadas, la Agenda interna del Huila postuló 147 acciones o proyectos de distinto orden, en los campos de Ciencia y Tecnología, Infraestructura, Medio ambiente, Gestión empresarial, Recursos humanos, Gobierno e instituciones, Fortaleza de la economía, Internacionalización de la economía y Finanzas, e identificó los actores público y privados, nacionales y regionales que concurren en su financiamiento y/o ejecución, los plazos tentativos así como, en algunos casos, los costos e inversiones requeridos.

Si bien con el ejercicio de Agenda Interna regional se dio comienzo a un proceso de participación amplia de los más diversos sectores sociales en el estudio y comprensión del

⁴ Entendiendo como Apuesta Productiva un producto, cadena, cluster, actividad o sector que la región identifique como promisorio y quiera fomentar. Una apuesta productiva también puede ser un reto de reconversión: una oportunidad para transformar y modernizar un producto, cadena, cluster o sector poco competitivo.



entorno y potencialidades regionales y en la planeación de su futuro territorial, y se sentaron las bases para la formación de unos mecanismos de relación y coordinación público-privados inéditos en los procesos de desarrollo regional, su construcción se entiende como una estrategia de largo plazo que está dando los primeros pasos.

De los análisis de la Agenda Interna del Huila, lo que resultó evidente es que el grueso del potencial productivo departamental de cara al libre comercio internacional se encuentra en su sector agropecuario y rural, y que resulta, en consecuencia, imperativo preparar al sector para el enorme reto que se avecina.

En procura de tal objetivo, surge la propuesta para la formulación del Plan Estratégico Agropecuario 2020 del departamento del Huila, fundamentada en una visión prospectiva del desarrollo departamental, cuya elaboración se documentó en diversos estudios y trabajos de investigación, antiguos y recientes, entre los cuales se pueden citar los siguientes: Plan de Desarrollo “Huila Unidos para Construir Futuro”; Plan Indicativo 2004-2007; Base Productiva del Huila Documento No. 5 (Corporación Huila Futuro); Huila “Tierra de Promisión” (CORPES Centro Oriente 1995); Agenda Prospectiva de Ciencia, Tecnología e Innovación del Departamento del Huila (COLCIENCIAS y otros 2004); “Nuestra Riqueza Regional (lo que hemos construido)” Documento No. 4 Competitividad es con todos (Departamento del Huila-Corporación Huila Futuro, 2001); Plan de Ordenamiento Territorial Departamental 2000.

De igual manera, para su contextualización dentro de la política macroeconómica y sectorial nacional, la propuesta tomó en consideración el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario”; AGROVISIÓN COLOMBIA 2025 (MADR); Visión Colombia 2019, II Centenario (DNP 2005); Agenda Interna de Productividad y Competitividad: Resultados del Proceso y Propuestas Iniciales (DNP, MCIT, CONFECÁMARAS, 2005); Desarrollo Agropecuario y Rural, la Estrategia (Misión Paz, 2002), entre otros.

La formulación del plan se enmarca dentro de las funciones del Departamento como entidad territorial de planificación de los distintos sectores (Art. 74.1 de la ley 715 de 2001) y se orienta a la integración de actores, esfuerzos, conocimientos, recursos e intereses con una visión de mediano y largo plazo, así como a encauzar el desarrollo socioeconómico del sector más importante de la economía del Huila con menores riesgos, mayores probabilidades de éxito y sostenibilidad ambiental.

Mediante el plan se busca precisar y consolidar los objetivos, las políticas y estrategias para el desarrollo del sector, dentro de un contexto coherente y participativo.



La formulación del PEA comprendió la realización secuencial de las acciones siguientes:

- 1) Definición de la Visión 2020 para el sector agropecuario del departamento del Huila.
- 2) Identificación y análisis de las brechas entre la realidad actual y la Visión.
- 3) Definición de políticas para hacer realidad la Visión de la agricultura huilense 2020.
- 4) Definición, para las áreas que se consideren como estratégicas, de las acciones que garanticen un manejo integral de las políticas identificadas, tomando en cuenta su sostenibilidad.
- 5) Aproximación a la cuantificación de los costos de las estrategias seleccionadas tomando como referencia análisis de experiencias relevantes de desarrollo agropecuario (“benchmarking”).

Para la elaboración del Plan se realizaron por parte de la Secretaría de Agricultura y Minería del Departamento (SEDAM) y de los consultores diversos eventos de presentación y validación de los resultados parciales alcanzados, entre los cuales cabe de resaltar:

1. Reunión de trabajo de los asesores con directivos y con profesionales de áreas y cadenas productivas de la SEDAM para evaluar el estado de avance del Plan (Neiva, 4 de abril de 2006). Presentación de los documentos: “Visión de la agricultura Huila 2020” y “Metodología para la construcción de la Visión Huila 2020”.
2. Taller con gremios, instituciones y actores del sector agropecuario del Huila para la presentación y discusión del estado de avance del PEA. Neiva, 5 de abril de 2006.
3. Reunión del Comité Coordinador del Convenio (Neiva, 5 de abril de 2006).
4. Taller sobre Visión 2020 del sector agropecuario del Huila con los actores sectoriales (empresariales, académicos, funcionarios públicos, etc.). Neiva, (FECHA)
5. Realización por los asesores de entrevistas a dirigentes gremiales y expertos nacionales sobre perspectivas, acciones y políticas para la producción agropecuaria nacional y del Huila. Bogotá, 16, 20,21, 22,23, y 29 de junio de 2006.
6. Reunión de presentación por los consultores del documento de “Identificación y Análisis de Brechas entre la realidad actual y la Visión” del sector agropecuario del Huila. Neiva 20 y 21 de julio de 2006.
7. Reunión Comité de Coordinador del Convenio. Neiva, 20 y 21 de julio de 2006.
8. Reuniones de presentación, discusión y concertación con los actores locales de las brechas identificadas entre la realidad hoy y la visión adoptada, y de las políticas



propuestas para su superación, en los municipios de Pitalito, Garzón, la Plata y Neiva. (Del 2 al 5 de agosto de 2006).

Con fundamento en todo lo anterior, se procedió a la formulación del Plan Estratégico Agropecuario del Departamento, conformado por los siguientes capítulos: Fundamentos teóricos y metodológicos; Desarrollo histórico del sector agropecuario del Huila y situación actual; El sector agropecuario del Huila frente a la realidad sectorial nacional y mundial; Visión estratégica 2020 del desarrollo departamental y sectorial; Actividades estratégicas para el desarrollo sectorial: criterios de definición; Plan de acción de corto, mediano y largo plazos, y Plan tentativo de inversiones.



2. FUNDAMENTOS TEORICOS Y METODOLOGICOS

El sector agropecuario del Huila se enmarca dentro de unas características, un modelo, unas tendencias y una visión de la agricultura a nivel nacional e internacional cuyos rasgos esenciales se presentan a continuación, y que habrán de incidir de manera determinante en el desarrollo sectorial departamental.

2.1 Características del modelo de desarrollo aplicado en la agricultura colombiana, 1990-2005

Un rápido repaso de las ideas que han servido de base para configurar los modelos de desarrollo aplicados en Colombia, muestra que a pesar de los esfuerzos hechos en orden a cambiar el escenario en el cual se desenvuelve la sociedad, continuamos atados a principios que fueron conocidos y explicados hace más de sesenta años. Así, por ejemplo, el análisis bipolar del subdesarrollo sigue explicándose por la estructura dualista de la economía.

De manera sucinta y para recordar la vieja teoría, cabe señalar que en un sistema dualista como el colombiano coexisten simultáneamente un sector de “economía avanzada” y otro de “economía de subsistencia tradicional”. El sector avanzado produce para un mercado amplio y el de subsistencia está destinado a cubrir las necesidades de consumo doméstico. En el primero, los factores económicos se movilizan por la acción libre de las fuerzas del mercado; en cambio, en el segundo, actúan fenómenos estructurales que distorsionan dicha movilidad.

En teoría el dualismo es una etapa de transición en una economía en vía de desarrollo en la cual el centro de la actividad económica se transfiere del sector de subsistencia, apoyado principalmente en actividades agropecuarias, hacia el sector industrial.

Para el efecto, el sector de subsistencia adopta poco a poco métodos modernos de producción para lo cual se requiere que ocurran una serie de cambios estructurales inducidos por la política “modernizante” de los gobiernos. La presencia del fenómeno descrito en nuestro país puede explorarse a través de las relaciones del desarrollo económico con el territorio. Expresado de otra manera, es necesario precisar las repercusiones que tiene la complejidad territorial del país sobre el atraso y la pobreza de ciertas áreas y sectores económicos.

Como se sabe, el territorio y sus recursos han constituido históricamente el factor productivo de soporte para el desarrollo de las sociedades y de sus economías en todo el mundo. Las economías modernas basadas en el conocimiento y la innovación tecnológica logran minimizar, relativamente, la significación económica del territorio y sus recursos, pero tal no es el caso, todavía, de la economía colombiana (Sánchez Acosta. 2002).



En efecto, las soluciones convencionales que se han querido dar a la crisis han fracasado. Basta para el efecto observar lo que viene ocurriendo en el caso de los desplazamientos de la población rural hacia las ciudades, que no encuentra respuesta razonable en las ciudades porque, ya afectadas por altas tasas de desempleo e informalidad, no pueden absorber productivamente ni proveer de unas condiciones dignas de vida, en un lapso razonable y con la suficiente celeridad, a esas familias y a esa mano de obra campesina.

La solución estructural del desequilibrio macroeconómico pasa por una mejora substancial en la distribución del ingreso, la riqueza y las oportunidades. Esa asimétrica distribución de los ingresos genera una notable estrechez del mercado interno y por ende la debilidad del aparato productivo.

Con este telón macroeconómico de fondo, con el grave inconveniente de tener una estructura agraria que muestra una distribución de la tierra excesivamente concentrada y, adicionalmente, no contar con una agricultura nacional propiamente dicha, sino agriculturas regionales, muy heterogéneas en cuanto a cultivos y tecnología, lo que configuraba culturas regionales diferenciadas de producción y de consumo, el sector agropecuario se desarrolló durante un lapso muy prolongado de la historia nacional. Es por eso por lo que la gran mayoría de la población rural vive en condiciones de pobreza, no sólo de rentas sino, sobre todo, de otras capacidades básicas y oportunidades fundamentales como educación, salud y participación social. Y lo que resulta más complicado aún; no da señales de salir de ese estado de marginalidad y de atraso relativo.

Un buen ejemplo que ayuda a ilustrar el punto es la cantidad de trabas y condiciones que han surgido a raíz de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Sin dejar de reconocer las dificultades propias de una negociación como ésta, en la

que media el uso de subsidios como arma para competir, no deja de ser notorio el problema del dualismo como factor determinante del proceso.

2.2 La agricultura en la década del noventa e inicios del siglo XXI

En perspectiva histórica, el desempeño del sector agropecuario colombiano entre 1990 y el 2000 fue deficiente. Para ser más exactos, cabe afirmar que el sector atravesó por una profunda crisis en la década del noventa, de la cual apenas se ha ido recuperando. Todos los indicadores de desempeño fueron negativos.

La tasa de crecimiento del valor de la producción sectorial disminuyó a lo largo del decenio y en dos años tuvo un crecimiento negativo (1992 y 1996), por primera vez en la historia del país. La agricultura, específicamente, la redujo de manera dramática y registró tasas negativas de crecimiento en 1996, 1997 y 1998, tanto si se incluye el café, como si no.



El valor de la producción de los cultivos transitorios presentó una evolución negativa en el quinquenio 1990/1994 y en todos los años siguientes de la década. Los permanentes, que en los albores de la década habían registrado un crecimiento satisfactorio, en los últimos años comenzaron a resentirse hasta llegar a decrecer en 1998. Pero inclusive el sector pecuario mostró una disminución en su tasa de crecimiento desde 1996.

La superficie cultivada, excluido el café, se contrajo en 936.500 hectáreas entre 1990 y 1999, como resultado de una disminución de 969.800 hectáreas cosechadas en cultivos transitorios y de un aumento de 33.300 sembradas en permanentes⁵. De manera que el 25% del área cultivada en 1990 había salido de la producción en 1999, lo que corresponde a una tasa de decrecimiento promedio anual cercana al 3.3%. En los transitorios la contracción de la superficie se presentó a una tasa de 5.6% promedio anual en el período mencionado.

La tasa de desempleo rural aumentó de 4.2% a 6.4% entre noviembre de 1991 y septiembre de 1997⁶, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares Rural del DANE. En los años más fuertes de la crisis –1991 a 1993– se registró el mayor descenso en la tasa de ocupación rural, dado que disminuyó en 233.000 personas.

Los ingresos de la población rural también se deterioraron: los ingresos promedio per cápita de los hogares rurales disminuyeron a un ritmo anual de 2,53% entre 1991 y 1996. La brecha entre los salarios urbanos y los rurales, que se había venido cerrando, volvió a aumentar en el último decenio (Misión Paz)⁷.

2.2.1. Nivel de vida de los habitantes

Aprovechando la mención que se hace a este aspecto del problema, vale la pena aludir a la discusión que se planteó en su momento alrededor del nivel de vida de los habitantes de las zonas rurales.

Según Carlos Felipe Jaramillo “A pesar del mediocre desempeño del sector agrícola, las estadísticas señalan sin ambigüedad que los niveles de vida han mejorado significativamente para la mayoría de los pobladores del área rural. En este período, el

⁵ La caída del área puede ser mayor, si se tiene en cuenta que las cifras presentadas, cuya fuente es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, son muy controvertidas por los gremios.

⁶ Esta tasa de desempleo puede parecer baja, si se la compara con la superior al 20% que se registraba en ese momento en el país. No obstante, deben tenerse en cuenta dos aspectos importantes: buena parte de las personas que se quedan sin empleo en las zonas rurales migran a pueblos y ciudades, por lo que van a aumentar la cifra de desempleos urbanos y no pocos de los desempleados rurales habitan en las cabeceras de los municipios donde son contados como desempleo urbano, a pesar de que su actividad usual fuese la agropecuaria. Estos dos fenómenos determinan que, en las estadísticas, el desempleo rural aparezca inferior a lo que realmente es.

⁷ Misión Paz. Desarrollo agropecuario y rural: la estrategia. Universidad ICESI



grueso de la población rural experimentó crecimientos importantes en el ingreso per. cápita. Además, las mayores tasas de crecimiento fueron experimentadas por los sectores más deprimidos de la población”⁸.

El autor aludido, aparte de mostrar discrepancias en cifras de empleo y salarios, no obstante reconocer que el ingreso per. cápita en las áreas rurales cayó rápidamente durante el período analizado, trata de explicar el fenómeno del mejoramiento de los niveles de vida acudiendo a cuatro hipótesis, no sin antes señalar que las fuertes diferencias en el crecimiento del ingreso entre el estrato más favorecido y el resto de la población rural no han sido claramente explicadas.

La caída de los ingresos del décil superior –dice– parece ser el resultado de la baja de los ingresos agrícolas, debido al efecto de la apertura sobre las rentas agrícolas, incluyendo la remuneración a las tierras y al trabajo familiar de empresarios agrícolas.

Sin embargo, las explicaciones que procura dar al fenómeno reseñado con base en las hipótesis son:

En primer lugar, la estrechez de los mercados rurales de trabajo después de 1992 pudo haber sido consecuencia del rápido crecimiento de las oportunidades laborales en las áreas urbanas y, por tanto, de intensificación de la migración del campo a las ciudades. También es posible que los salarios en algunas áreas se elevaran como resultado de las oportunidades crecientes en cultivos ilícitos.

En segundo, entre los estratos más pobres de la población rural están los productores de cultivos no transables, así como sus trabajadores, además de aquellos involucrados en otras actividades agropecuarias que se comportaron satisfactoriamente después de 1990.

En tercero, las cifras indican que las familias más pobres disfrutaron de una mayor diversificación en las oportunidades de ingreso. De hecho, los hogares rurales más pobres fueron quienes se beneficiaron más de la expansión del empleo en sectores no agrícolas, concentrándose en el sector de servicios.

Una de las tendencias más importantes reveladas por las encuestas rurales durante los noventa fue el rápido crecimiento de ingreso no agrícola. La diversificación de las actividades económicas en las áreas rurales ha sido identificada como una tendencia de largo plazo en las economías latinoamericanas, asociadas usualmente con inversiones en infraestructura rural.

⁸ Jaramillo, Carlos Felipe. La Agricultura Colombiana en la Década del Noventa. Banco de la República.



En cuarto, la economía rural de los años noventa también pudo haber estado influenciada por el considerable aumento en el gasto municipal desde 1990. Este aumento es resultado de las crecientes transferencias del gobierno central para inversiones sociales, por disposición de las normas constitucionales.

Aunque las evaluaciones posteriores parecen no darle la razón al analista, es pertinente formular algunas observaciones sobre el debate planteado. De un lado, es evidente la gran confusión que se produce en la utilización de los términos rural o agropecuario. Según convenga a la causa, se utiliza uno u otro. De otro, es un hecho que los efectos distributivos de las reformas estructurales y la liberación del comercio son positivos en la medida en que corresponda a una política consistente y de largo plazo. Es el caso, por ejemplo, de la relación que se da entre la política macroeconómica y la evolución del sector. Si bien es innegable la influencia que ejerce sobre su desempeño, ha quedado bien establecido y demostrado que para efectos del desarrollo no basta con este tipo de políticas, sino se requiere de una específicamente diseñada para el sector (política sectorial activa).

2.2.2. Los cambios en la política

Retornando al tema central, es pertinente recordar que a partir de agosto de 1990 la administración reemplazó las políticas de sustitución de importaciones con una nueva estrategia de mercado. La pieza clave de la llamada “Apertura Económica” consistía en la liberación del comercio para todos los sectores, incluyendo el agropecuario. El gobierno justificó las reformas con base en el lento crecimiento de la economía y la caída de la productividad experimentada en los años ochenta. Se esperaba que la apertura expandiera los mercados para los productos colombianos, dinamizara la acumulación de capital y promoviera las mejoras tecnológicas (Jaramillo)⁹.

Las reformas en la agricultura se centraron en un vuelco de la política comercial. y se iniciaron en octubre de 1990 con la eliminación de una buena parte de los vistos buenos, permisos y otras barreras no arancelarias para todos los cultivos, excepto los granos y las semillas oleaginosas. En 1991, se anunció un plan para reducir gradualmente el arancel promedio de la economía de 38.6% a 11.0% en cuatro años, con una tasa de reducción más lenta para los bienes agrícolas importables. En dicho año, las barreras no arancelarias fueron eliminadas para los granos y las oleaginosas, así como el monopolio en las importaciones de granos, mantenido por el IDEMA, entidad pública encargada de la comercialización de los productos agrícolas.

Se esperaba que la reforma comercial puesta en ejecución en 1990 y 1991 favoreciera al sector; sin embargo, anota Jaramillo, la oposición de algunos gremios de la producción con relación a las reformas y las inquietudes del gobierno en cuanto a su impacto en algunos

⁹ Jaramillo, Carlos Felipe. Ibidem.



cultivos políticamente sensibles, llevaron a la creación de un régimen especial de franjas de precios. Las franjas fueron diseñadas para filtrar las variaciones extremas de precios de las señales del mercado mundial, para nueve productos políticamente sensibles: trigo, cebada, arroz, maíz, sorgo, soya, aceite de palma, leche y azúcar.

Para finales de 1991, los problemas macroeconómicos asociados con la caída global de las importaciones y el gran flujo de divisas llevó al gobierno a acelerar las reducciones arancelarias propuestas –este paso se convirtió en la primera gran contradicción en que incurrió la administración Gaviria, pues en el discurso de posesión había prometido que la apertura se haría en forma gradual y selectiva. A principios de 1992, los aranceles se redujeron a los niveles inicialmente planeados para 1994, decisión que puso en condiciones de desventaja prematura a los productores del sector. El arancel promedio de la economía se redujo al 11.5% y se establecieron cuatro niveles: 5% para materias primas y bienes de capital no producidos domésticamente, 10% y 15% para bienes intermedios y 20% para bienes de consumo terminados. Esto llevó a la caída del arancel promedio del 31.5% al 15% para bienes agrícolas entre 1991 y 1993. Las tasas reales de protección efectiva también cayeron de 91.3% al 39.2% en 1993.

La exposición del sector agropecuario de rompe y porrazo a una competencia que no había calculado bien porque se la anticiparon en el calendario y la acumulación de otros factores, afectaron seriamente a muchos productores por la que se llamó la crisis de 1992. Esta crisis fue el resultado de una confluencia de factores que deprimieron los incentivos agrícolas y la producción.

Aparte de la aceleración del proceso de desgravación, como resultado del fenómeno de El Niño, se presentó una de las peores sequías de la historia del país que afectó la mayor parte del territorio. Los precios internacionales de la mayoría de las materias primas de importancia para la economía colombiana colapsaron entre 1991 y 1992. Más aún, muchos de los productos agrícolas importables enfrentaron menores cantidades de producción como resultado de la liberación del comercio. Además, se produjo una apreciación de la tasa de cambio, la cual rebotó de los niveles observados a finales de 1990. La situación de 1992 se agravó con la disminución de los flujos de crédito, debido a las dificultades financieras de la Caja Agraria, la creciente brecha entre las tasas de interés internacional y la doméstica y el aumento de la violencia rural.

2.2.3. La institucionalidad agropecuaria

Como se anotó, el nuevo contexto de política implicó cambios fundamentales en la política comercial, así como el dismantelamiento o el rediseño radical de las instituciones públicas de apoyo al sector. El supuesto central de la literatura sobre el “sesgo contra la agricultura” era que la reducción de los grados de protección estaría acompañada de una devaluación real, con la cual aquellas actividades productoras de bienes exportables o importables con



menor grado inicial de protección –entre las cuales se encontraban, en uno y otro caso, las agrícolas se verían favorecidas en términos netos.

Para perjuicio del sector, la predicción sobre los efectos de la apertura sobre el tipo de cambio real no se cumplió (Ocampo)¹⁰. La coincidencia de la liberalización comercial con un incremento de los flujos de capital, facilitada por la mayor apertura a dichos flujos, así como el renovado sesgo de las autoridades monetarias y cambiarias por un tipo de cambio fuerte como instrumento de estabilización de la inflación, generó a lo largo de los años noventa una tendencia a la reevaluación real.

De esta manera, las políticas comercial y cambiaria tuvieron efectos adversos simultáneos –aún los tienen sobre los precios de los bienes comercializables internacionalmente, y no compensatorios, como lo habían previsto las autoridades. Además, en el caso de la agricultura, la mayor homogeneidad de los productos implicó que los efectos de la apertura comercial y la reevaluación sobre los precios internos fuesen mucho más acentuados y rápidos que aquéllos que experimentaron la mayor parte de los bienes industriales producidos internamente.

El efecto adverso de los tipos de cambio real sobre los precios coincidió, de igual manera, con el que tuvo la depresión de los precios internacionales y los altos niveles de protección en los países industrializados. Cabe recordar que los precios reales de los productos agropecuarios descendieron bruscamente en los mercados mundiales en la década de 1980 y permanecieron deprimidos en los años noventa. Además, durante esta última década mostraron un claro patrón cíclico, reflejo de fluctuaciones más generales de la economía internacional: descenso en los primeros años del período, fuerte recuperación a partir de 1993, que alcanzó su punto más alto en 1997 y caída pronunciada durante la crisis asiática, que sólo se frenó en el curso del año 2000.

Como resultado de estas tendencias, los precios reales de los productos agropecuarios se situaron durante los años noventa en un nivel equivalente a la mitad del que habían alcanzado en los años sesenta y, obviamente, registran una proporción inferior si el punto de referencia son los auges que experimentaron a comienzos de la década de 1950 ó a mediados de los años setenta.

El comportamiento de los precios durante las últimas décadas tiende a confirmar la tendencia al deterioro de largo plazo de los precios reales de la agricultura, hecho que ha quedado corroborado en varios estudios realizados, entre otras instituciones por el Banco Mundial.

¹⁰ Ocampo, José Antonio. Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe. 2001



Otro aspecto importante de considerar en este repaso de lo ocurrido en los años precedentes, es el tema de la organización. Es cierto que la reestructuración de las políticas públicas implicó cambios sustanciales en las instituciones de apoyo al sector agropecuario. Aunque este proceso se encuentra en marcha –para el efecto basta señalar la creación del INCODER y la venta de la participación del Gobierno en el capital de varias entidades del sector– es bueno no perder de vista que desde un principio estuvo orientado, en términos generales, hacia:

El desmantelamiento o la reducción en el alcance de los bancos de fomento o las líneas de crédito específicas para el sector –aquí de milagro se ha salvado FINAGRO; la eliminación o la fuerte redefinición de la presencia pública en la comercialización de los productos agropecuarios, la drástica reducción o eliminación de la asistencia técnica estatal gratuita y su sustitución parcial por mecanismos de asistencia técnica privada, apoyada en subsidios a la demanda o, más comúnmente, a la oferta de asistencia técnica a ciertos sectores identificados previamente sobre la base de criterios de focalización, subsidios que se otorgan por medio de concursos. Es decir, se trata de “subsidios a la oferta con criterios de demanda”, más que de subsidios de demanda en sentido estricto; la orientación hacia la demanda y la cofinanciación de la investigación, tanto en los institutos de investigación como en las universidades; la introducción de mecanismos de reforma agraria que operan por intermedio del mercado de tierras y subsidios a la demanda o al crédito para la compra; un énfasis relativo en programas de titulación y regularización de la propiedad de la tierra; una mayor descentralización de las políticas de apoyo, orientada a responder a proyectos locales de infraestructura y a prestar servicios a pequeños productores, con la participación activa de organizaciones no gubernamentales (ONG) y de organizaciones de productores.

La fuerte inestabilidad institucional derivada de estos cambios ha sido claramente perjudicial para el sector. La transición ha generado, además, vacíos, ya que el sector privado no ha llenado los espacios que ha dejado el sector público. Estos vacíos han tenido efectos adversos, en especial para los pequeños y medianos productores, cuyo acceso al crédito, a los servicios de extensión agrícola y a los canales de comercialización apropiados se han visto afectados.

De esta manera, vale la pena repetirlo, los supuestos macroeconómicos básicos sobre los cuales se fundamentó la idea según la cual la apertura comercial eliminaría los sesgos en contra de la agricultura no se han cumplido (Ocampo 2001)¹¹.

Pero hay algo más; las consecuencias de la crisis de 1992 produjeron intensas presiones políticas para revertir el proceso de apertura en el sector agrícola. Tal actitud desembocó en esfuerzos masivos del gobierno para facilitar la recuperación, como lo reflejan las medidas ad-hoc adoptadas en ese mismo año, el Plan de Reactivación de 1993, el trámite y

¹¹ Ocampo José Antonio, Op Cit.



aprobación de la Ley Agraria en 1994 y el empeño reiterado de la administración Samper (1994–1998) para reactivar el sector. No es bueno perder de vista que algunas de las acciones de los dos gobiernos anularon medidas que se habían tomado o anunciado inicialmente como parte de la apertura.

2.2.4. El ámbito del desarrollo

Fue en ese mar de confusión y de falta absoluta de consistencia de las políticas como se desenvolvió el sector durante la mayor parte del decenio. Así las cosas, no se puede hablar de la aplicación de un modelo específico de desarrollo, sino de un híbrido grotesco de políticas que no trazaron una línea clara de acción.

Pese a esta realidad incontrastable, el afán de defender la gestión de una administración en particular hizo que algunos analistas se dieran a la tarea de buscar argumentos para mostrar la cara amable de sus actuaciones. Para ilustrar el punto, resultan interesantes las consideraciones que sobre el desempeño del sector hace Jaramillo en el documento varias veces citado.

Lo primero que sostiene es que como resultado de las medidas tomadas se produjeron cambios estructurales en la producción agrícola. “La evolución de las áreas plantadas durante los años noventa –advierde– reflejan los cambios estructurales de la producción agrícola. En 1997, alrededor de 3.1 millones de hectáreas fueron plantadas en cultivos semestrales y permanentes, casi 700.000 menos que aquellas cultivadas en 1990. El grueso de la reducción puede atribuirse a los cultivos semestrales. Las áreas sembradas de estos productos bajaron de 2.5 millones de hectáreas en 1996 a 1.6 en 1997. Las principales contracciones entre 1990 y 1997 se registraron en arroz (4.1% anualmente), maíz (5.4%), soya (14%), sorgo (12%), trigo (12.5%) y cebada (24.8%). Además, las áreas dedicadas a la producción de algodón descendieron a una tasa anual de 16.9%.

En contraste, las dedicadas a la producción de cultivos permanentes –excluyendo café– crecieron de 1.24 a 1.45 millones de hectáreas entre 1990 y 1997. Los aumentos más significativos se registraron en caña de azúcar (5.5% anual), frutas (8.5%), aceite de palma (6.9%) y banano (3.7%).

La expansión de cultivos permanentes –a excepción de café– y la contracción de los semestrales a partir de 1990 cambiaron la estructura del producto agrícola colombiano. El primer grupo incrementó su participación de 44.5% en 1990 a 57% en 1997; la participación de los cultivos semestrales cayó de 36.9% a 29.1% en el mismo período. El café, producto más tradicional de exportación, perdió importancia al bajar su participación de 18.6% a 13.9% en 1997.



Cabe, entonces, preguntar: ¿los cambios reseñados corresponden a un realineamiento consistente con las ventajas comparativas del país o a factores coyunturales? Este es justamente el punto que hay que debatir profundamente, pues la mayor preponderancia de los cultivos permanentes parece tener relación con las mayores ventajas que tiene nuestro país en este campo, a tiempo que las pérdidas en los transitorios pueden estar asociadas a movimientos exógenos de los precios y de la tasa de cambio.

Si bien las cifras pueden dar la impresión de un cambio grande en la estructura de la agricultura colombiana en los años noventa, lo reducido de la serie y el hecho mismo que el año de corte haya sido 1997, cuando aún el problema creado se encontraba en plena efervescencia, no permiten aceptar de plano la conclusión del autor citado. Además, que buena parte de la pérdida de participación de los cultivos transitorios está estrechamente relacionada con movimientos exógenos de los precios internacionales y la tasa de cambio – la recuperación del algodón, el arroz y en alguna medida de las oleaginosas de ciclo corto, son un ejemplo de ello –, el caso de los permanentes, en términos generales, no obedece a una estrategia específica.

Quizás con la excepción del azúcar, que ha encontrado en la producción de alcohol carburante una buena opción para la ampliación del área cultivada, los demás casos corresponden a procesos en marcha desde antes de la adopción de las medidas de la frustrada apertura. Para no ir lejos, basta recordar que el aceite de palma viene creciendo en forma sostenida en los últimos veinticinco años gracias a la capacidad competitiva construida por los cultivadores y la industria –con esto no se desconoce el estímulo que implica la producción de biodiesel–; las frutas han sido motivo de atención y promoción en un lapso no menor a veinte años; y el banano ha respondido a los buenos precios internacionales y a la recuperación de la paz en zonas de producción. Entonces, no

es del todo cierto que el cambio de la estructura del sector fue por obra y gracia de la apertura y éste haya tenido lugar en un cortísimo período de cuatro años.

2.2.5. La evolución social del sector rural

Desde comienzos de los años ochenta, la población pobre del país se concentró mayoritariamente en las zonas urbanas. Sin embargo, tal como lo indican las cifras, la incidencia de la pobreza y, en especial, de la indigencia, siguen siendo muy superiores en las zonas rurales.

En algunos estudios se ha señalado que la pobreza rural es menos sensible que la urbana debido a las variaciones en la actividad económica, pues está determinada en mayor grado por factores estructurales. Contrario a lo sostenido por Jaramillo, los datos disponibles confirman parcialmente esta hipótesis. En efecto, durante las dos décadas pasadas, el aumento de la pobreza fue mucho más marcado en las zonas urbanas que en las rurales,



pero la diferencia fue más notoria en la población pobre no indigente, ya que el aumento de la pobreza en zonas rurales se concentró en los grupos indigentes. Durante la década de 1990, la disminución de la pobreza fue, a su vez, más marcada en las zonas urbanas. La mayor variación en las zonas rurales en este caso, se concentró nuevamente en la indigencia. Estos patrones indican en efecto que, dentro de un comportamiento mucho más inercial, la pobreza y especialmente la indigencia rural no son insensibles al crecimiento económico.

Los estudios existentes indican que la magnitud de la pobreza rural está asociada a la falta de acceso a capital humano; a las modalidades de inserción en el mercado de trabajo; al deficiente acceso a factores productivos; al aislamiento geográfico y a factores demográficos. Algunos de estos tienen marcadas dimensiones étnicas, que se reflejan en la mayor incidencia de la pobreza, especialmente de la pobreza crítica, en los pueblos indígenas y en las comunidades de campesinos.

En el contexto nacional, la situación del Departamento del Huila en su sector rural encaja dentro de las características reseñadas. La escasez de capital humano es evidente; las modalidades de inserción en el mercado de trabajo son muy deficientes y hasta cierto punto primitivas; el acceso a los factores productivos es francamente precario y, pese a estar geográficamente relativamente bien localizado, padece los efectos de un cierto aislamiento, a lo que también contribuye la estructura demográfica de la región.

Los cambios que ha experimentado la estructura productiva del sector inciden en las oportunidades laborales. Algunas de las actividades que han enfrentado mayores dificultades en su producción y productividad son de uso intensivo (café) o medianamente intensivos de mano de obra. Las más dinámicas tienen, por el contrario, intensidades laborales muy diversas: algunas demandan mano de obra a escala importante (hortofruticultura, ganadería de leche y avicultura), pero otras generan muy poco empleo (oleaginosas, cereales modernos y plantaciones forestales). Sin embargo, los cambios tecnológicos pueden significar en muchas de estas actividades un aumento relativo del empleo de mano de obra con mayores conocimientos técnicos.

Sobre este particular, vale la pena anotar que aunque los pequeños productores tienen algunas ventajas comparativas en renglones de uso intensivo de mano de obra que requieren especial cuidado (hortalizas, renglones pecuarios menores), tienen que lidiar con serias dificultades en muchos frentes: altos costos de transacción, falta de infraestructura y servicios en las zonas donde se encuentran, acceso limitado al crédito, ausencia de paquetes tecnológicos apropiados y mercados imperfectos en la fase de comercialización. La producción de los cultivos más dinámicos supone, además, mayores costos por hectárea, por lo cual estas fallas del mercado se tornan aún más importantes.



2.2.6. Los primeros años del nuevo siglo

Por razones obvias, los primeros dos años del nuevo milenio estuvieron marcados por los efectos de la forma apresurada como se introdujo el modelo de internacionalización de la economía. El hecho de no haber tomado las medidas adecuadas para una adaptación paulatina de la producción agropecuaria a las nuevas condiciones de la competencia, generó una crisis de incalculables proporciones. La funesta pérdida de confianza en la institucionalidad, unida a los garrafales errores de política macroeconómica, en particular los relacionados con el manejo del sistema cambiario –la tasa de cambio se convirtió en el peor enemigo del sector, desembocaron en un problema grave de rentabilidad de las diferentes actividades y, como consecuencia de ello, en un proceso de descapitalización.

El diagnóstico era contundente, advierte Luís Arango, viceministro de agricultura de la época: "Como contrapartida de los adversos factores externos al sector –además de la tasa de cambio, los precios internacionales de casi todos los bienes transables estaban a la baja –, había un complejo cuadro de problemas y debilidades propias del sector agropecuario: la política sectorial continuaba haciendo énfasis en lo nacional y poco se tenía en cuenta la influencia internacional –y eso que ya se había dado la apertura a las carreras –; la comercialización interna había quedado obsoleta y no se había modernizado; en materia de comercio exterior era el momento de tomar decisiones y afianzar el liderazgo colombiano; el aprovechamiento de la ciencia, la tecnología y la sanidad agropecuaria era insuficiente en momentos en que había que competir y al propio tiempo garantizar la seguridad de la producción doméstica"¹².

Planteadas así las cosas, el enfoque de la política debía centrarse en la integración del esquema de modernización y competencia con un plan de largo plazo apoyado en la concertación público-privada. Pieza fundamental de esta estrategia eran las cadenas productivas, valioso instrumento de acción incorporado a la institucionalidad agropecuaria en el cuatrienio anterior y acogido con decisión por el entrante.

El reconocimiento de que todos los agentes que intervienen en una cadena agroindustrial, como los proveedores de insumos, agricultores, industriales, comercializadores, intermediarios financieros e instituciones de apoyo tecnológico, entre otros, cumplen papeles complementarios, no antagónicos, es fundamental para el buen suceso de una gestión que apunte en la dirección de poner en pie de igualdad a los particulares con el Estado.

Presentado de manera breve, el objetivo general de la gestión se expresaba en los siguientes términos: "integrar y modernizar al sector rural, mediante una política que busca promover

¹² Arango Nieto, Luís. Logros y Frustraciones de una Política Agropecuaria, 1998-2002.



condiciones para un desarrollo competitivo, equitativo y sostenible del campo, en su diversidad y complejidad” (Plan Nacional de Desarrollo).

A título de mero comentario, cabe señalar que el concepto integración llevaba a clarificar y fortalecer los vínculos entre los diferentes agentes económicos para procurar su modernización con criterio de cooperación. A su vez, la idea de modernización estaba dirigida a promover nuevos instrumentos útiles para propiciar el mejoramiento de la productividad y la competitividad a través de la inversión.

El concepto de sector rural daba claridad respecto a que el ámbito de acción trasciende la actividad productiva, pues en él están vinculados el capital humano, las condiciones de vida en el campo, así como las opciones para un desarrollo económico y social adicionales a las que brinda el trabajo agrícola y pecuario. Por su parte, el desarrollo competitivo hacía alusión a mejorar la capacidad de enfrentar la competencia externa, bien sea en el mercado doméstico en relación con las importaciones o por la vía de las exportaciones, conquistando mercados para la producción nacional. Al mismo tiempo, incorporaba el principio de proteger la producción nacional ante la presencia de prácticas desleales de comercio. Una política de equidad significa brindar oportunidades a todos los agentes que intervienen en el desarrollo rural. Finalmente, con los conceptos de diversidad y complejidad se reconocía la gran heterogeneidad regional, económica y social de la agricultura colombiana.

Fue entonces, con base en estos conceptos que se definieron los cuatro ejes sobre los cuales giró la política: inversión y financiamiento, como motor principal para incentivar a los productores a reactivar la inversión en el campo y facilitar el flujo de recursos para iniciar o afianzar las actividades productivas; desarrollo tecnológico y sanidad agropecuaria, los mecanismos más eficientes para alcanzar la competitividad; comercialización interna y externa, como estrategia para acceder en mejores condiciones a los mercados; y desarrollo rural, como instrumento para vincular a los pequeños productores a esquemas modernos de producción y mejorar su bienestar.

Los cuatro ejes de la política sectorial y sus instrumentos confluyeron en el Programa de Oferta Agropecuaria, PROAGRO. Con él se pretendía garantizar, mediante los encadenamientos productivos, la competitividad de la producción agropecuaria en el concierto internacional.

La política agropecuaria sucintamente presentada en párrafos anteriores, no sólo sirvió para recuperar la confianza perdida, sino dejó trazados los lineamientos para una proyección de largo plazo y comenzó a mostrar resultados inmediatos que se evidencian en los diferentes indicadores del sector.

Por supuesto, hay que darle crédito al respaldo que tuvo en el manejo macroeconómico, que se preocupó por el buen comportamiento de la tasa de cambio, las tasas de interés y la



inflación; pero, además y a diferencia de lo ocurrido en el pasado inmediato, reconoció la importancia de la política sectorial activa.

Superada la debacle de los años noventa, el PIB agropecuario en el año 2000 tuvo un excelente desempeño, al punto que alcanzó un crecimiento de 3.85%, y de 4.12% sin incluir los cultivos ilícitos. Al excluir tanto el café como los cultivos ilícitos, el crecimiento fue de 3.53%. Por lo demás, en 2001, el crecimiento del PIB fue de 0.68% y 2.02% sin ilícitos. La evolución del sector en ese año se vio afectada en gran parte por el comportamiento del sector pecuario bovino. En este período la ganadería se encontraba en una fase de retención de vientres, lo cual se refleja en un menor nivel de sacrificio de hembras.

En 2002, la evolución sectorial continuó su tendencia creciente y se ubicó en 3.47% sin ilícitos. El crecimiento sin incluir café y los ilícitos fue de 3.08%, lo cual refleja una dinámica de expansión sostenida e importante del sector. Una novedad metodológica interesante para el cálculo del PIB, fue la separación de las cifras de los cultivos ilícitos de las normales. Con esta innovación se corrigen las distorsiones y, en consecuencia, se mide mejor el comportamiento de la agricultura.

Otro aspecto digno de mencionar es la valerosa decisión tomada por el Ejecutivo de liquidar la CAJA AGRARIA, convertido en un monstruo de mil cabezas, con pérdidas diarias de más de mil doscientos millones de pesos y, sobre todo, en obstáculo prácticamente insuperable para el desarrollo de las actividades asentadas en el campo. En sustitución de la Caja, nació el Banco Agrario, blindado contra los excesos y los problemas que llevaron a aquella institución a la total bancarrota.

Para el análisis del comportamiento sectorial durante los dos años siguientes, que en rigor corresponden a la administración Uribe, es importante repasar el comportamiento macroeconómico, en particular la tasa de cambio –como se anotó atrás, convertida en enemigo del sector.

La tasa de cambio pasó de \$2.865 el 31 de diciembre del 2002 a \$2.778 el 31 de diciembre de 2003, presentando una reevaluación nominal de 3%. Durante la mayor parte de 2003, el precio de la divisa descendió, entre otros factores, por las políticas adoptadas por los Estados Unidos para recuperar su economía, entre las cuales se destacan la baja tasa de interés, la expansión monetaria y el ajuste fiscal.

Si se compara la tasa de cambio promedio del período enero – mayo de 2004 con idéntico período de 2003, se puede observar una reevaluación de 8.3%; sin embargo, en ese mes la tendencia empezó a revertirse por las expectativas de reactivación de la economía norteamericana y por la caída generalizada de las acciones en las bolsas de valores.



La tasa de interés en el 2003 presentó un comportamiento estable con respecto al año anterior, situándose en 14.98%, sólo 0.05 puntos porcentuales por encima de la registrada a finales de 2002. La mínima variación de la tasa de interés indica la existencia de una amplia liquidez en el mercado como resultado de la holgura de la política monetaria, que se ha mantenido en los últimos años.

Durante el 2003, el índice de precios al consumidor – IPC fue de 6.49%, superando la meta de inflación establecida por el Banco de la República en un rango entre 5% y 6%. No obstante, es la cifra más baja en el país en los últimos 40 años.

El comportamiento del grupo de alimentos (5.3%, 5.6 puntos porcentuales menos que en el 2002), fue determinado por los importantes descensos en el subgrupo de tubérculos y plátanos, especialmente en el precio de la papa (-37.69%) y los otros tubérculos (-2.30%), reducciones explicadas por el incremento progresivo de la oferta en el segundo semestre del año. El caso contrario ocurrió con las hortalizas, la leche y la carne que incrementaron sus precios en 20%, 6.6% y 4.7%, respectivamente.

La economía colombiana, sin ilícitos, creció 4.13% en el año 2003, impulsada por servicios financieros (13.9%), construcción (12.4%) y minería (12.1%).

El sector agropecuario, silvicultura, caza y pesca mostró un aumento de 4.4%, superior en 0.9 puntos porcentuales respecto del año anterior, destacándose el crecimiento de la agricultura sin café (6.3%) y el subsector pecuario (3.9%).

En el mismo año, la superficie sembrada fue de 4.192.187 hectáreas, lo cual representó un incremento de 163.545 hectáreas, es decir 4.1% más que 2002. Los cultivos transitorios crecieron alrededor de 7.6% y los permanentes 1.8%.

La producción nacional aumentó 643.563 toneladas en el 2003, es decir que tuvo un crecimiento de 2.8%, comportamiento determinado por el aumento de los cultivos transitorios en 4.3% y los permanentes con 1.9%.

El empleo agrícola registró un crecimiento de 5.54% durante el año 2003, impulsado especialmente por el crecimiento del sector rural, con una variación de 9.18%, al pasar de 3.452.050 personas ocupadas en el 2002 a 3.768.856 en el 2003. El sector agropecuario participó con el 2.16% de la fuerza laboral en 2003 y fue el segundo mayor generador de empleos, después del de servicios que aportó 330.970.

El volumen de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales, sin café, ascendió a 3.9 millones de toneladas, reflejando un crecimiento del 4.3% frente al registrado el año anterior, mientras que en valor se llegó a 2.160 millones de dólares FOB, mostrando un



aumento de 2.2%. Así mismo, se observa en el valor de las exportaciones de café un crecimiento del 4.4%.

Por su parte, el volumen de las importaciones disminuyó 3.4% frente al año anterior, comportamiento jalonado por la leche, la carne, las semillas y frutos oleaginosos y los cereales. Esto como consecuencia del establecimiento de la licencia previa a las importaciones de leche y la fijación de un contingente de acceso preferencial a la importación de carne bovina.

El valor de las importaciones aumentó en 2.6% con respecto al año precedente, al pasar de US\$CIF 1.677 millones a US\$CIF 1.720 millones. Esto se explica, primordialmente, por el comportamiento de los cereales que aunque cayeron en volumen, tuvieron un aumento significativo en valor (6.9%). En últimas, en 2003 la balanza comercial agropecuaria mostró un superávit de US\$1.246 millones, reflejando un incremento del 3.1% con relación al año anterior (US\$1.209 millones).

2.2.7. El período más reciente

Según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el primer semestre de 2005, el sector agropecuario lícito creció a la tasa de 3.96% en términos anuales, 27 puntos básicos por encima del crecimiento general de la economía lícita (3.69%). En contraste, la producción de cultivos ilícitos cayó 7.16% durante el mismo período. Estos resultados son muestra de la efectividad de la política que el Gobierno Nacional ha diseñado para el sector agropecuario: agricultura lícita fortalecida y producción de coca en retroceso. Es decir, menos base y menos combustible para el terrorismo.

El crecimiento económico del campo colombiano se traduce en más empleo y generación de ingreso para los campesinos. La tasa de desempleo nacional cayó de 13.6% en mayo de 2004 a 12.5% en mayo de 2005. En las zonas rurales la misma tasa se redujo de 10.9% a 8.7% durante el mismo período. Más aún, de los 291.000 puestos de trabajo generados por la economía lícita en mayo de este último año, el sector agropecuario aportó 170.000, es decir, más de la mitad.

Las cifras de crecimiento y empleo en el sector resultan coherentes con los datos de comercialización de alimentos en las principales centrales de abastos del país. En el primer semestre del año, el tonelaje comercializado en dichas centrales creció 5.5% con relación a igual período del año anterior.

Una conclusión gruesa de las cifras anteriores, es que después del desastre ocurrido hasta 2000, el campo colombiano mantiene una ruta de reactivación, con gran dinamismo económico y generación de empleo. Atrás quedó lo más grave de la crisis, aunque, por supuesto, hay problemas en algunos subsectores, especialmente en los cultivos de ciclo



corto por la fuerte caída en sus precios domésticos, como consecuencia de la reevaluación del peso y de la reducción de algunos precios internacionales. Pero, en general, los demás subsectores, en especial los de tardío rendimiento y el subsector pecuario muestran crecimientos a ritmo vigoroso.

De acuerdo con manifestaciones expresas de los responsables de la política agropecuaria, el Gobierno Nacional tiene como prioridad avanzar cada día más en la ocupación lícita y pacífica del territorio colombiano, como condición necesaria para la derrota del terrorismo. La estrategia para lograr ese objetivo es la modernización de la agricultura. Modernización quiere decir competitividad y rentabilidad. ¿Cómo hacerla realidad?

Desde la óptica oficial, se está creando una estructura moderna de subsidios y ayudas al campo. Durante muchos años el gobierno había otorgado ayudas y salvamentos directos al campo, que hoy el sistema financiero puede otorgar a menores costos para la sociedad. La idea es subsidiar parcialmente las primas sobre los seguros o coberturas que un agricultor puede tomar en los mercados financieros, para atenuar los riegos de clima, tasa de cambio y precio internacional. Esto es fiscalmente mucho más eficiente que las ayudas y salvamentos directos. Además, financieramente es mucho más adecuado, pues da al agricultor mayor certeza al momento de proyectar sus flujos de caja.

En segundo término, se busca que la asistencia técnica vaya mucho más allá de los clorofílicos o la vacuna y se centre en apoyar a los campesinos en la estructuración de proyectos productivos rentables, sostenibles, bancables y con la comercialización asegurada. Debe ser asistencia técnica en lo productivo financiero, lo jurídico y lo comercial, para convertir al usuario en empresario exitoso.

En tercero, convencidos de la importancia de la infraestructura de riego para la competitividad y rentabilidad de la agricultura y dadas las fuertes restricciones fiscales que enfrenta el país, se propicia la inversión del sector privado en la infraestructura del campo. Para este efecto, el apoyo de FINAGRO es fundamental.

En cuarto, advertidos de que el crecimiento sostenido de la agricultura demanda inversión en ciencia y tecnología, se obtuvo un crédito del Banco Mundial por 30 millones de dólares que será destinado en un 75% a la investigación. Lo novedoso es que estos recursos serán canalizados a través de fondos concursales y no exclusivamente a las pocas entidades oficiales dedicadas a la investigación.

Finalmente, como quiera que la agricultura tiene que desarrollarse hacia los mercados externos y el mercado doméstico tiende a agotarse, el TLC con Estados Unidos es un paso importante en esa dirección. Sin embargo, no puede ser la única alternativa, ni podemos atenernos a ella. Es indispensable abrir el mercado agrícola a otros ámbitos, tales como el mexicano para capitalizar el protocolo sanitario que quedó establecido para nuestras



exportaciones de leche; consolidar el mercado andino y, por tanto, desmontar unas distorsiones que causan grave daño al intercambio; de igual modo hay que buscar tratados de libre comercio con Centroamérica, el Caribe, Canadá, Europa y la propia China.

Con estos lineamientos básicos, formulados de manera clara y precisa, el sector agropecuario colombiano entra en una etapa de su desarrollo signada por el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y el convencimiento pleno de que la única forma de avanzar en el proceso es mediante la modernización y la adquisición de competitividad para conquistar los mercados externos. En otras palabras, disponer de proyectos sostenibles, rentables y, en consecuencia, creadores de riqueza y empleo.

2.2.8. El sector cafetero

Por la importancia que el cultivo del café ha cobrado en el contexto de las actividades agrícolas del Departamento del Huila, cabe hacer una referencia especial e independiente al caso de este cultivo que copa un área importante del territorio y, lo más importante, tiene relación directa con la economía campesina.

La suspensión del sistema de cuotas bajo el Convenio Internacional del Café en 1989, trajo como consecuencia una fuerte competencia entre los países productores del grano por la venta del producto y la acumulación de existencias por parte de los consumidores. A partir

de ese entonces se presentó una tendencia de exceso de producción, generada especialmente por los países asiáticos, con costos inferiores al promedio mundial.

El incremento en la oferta y un crecimiento moderado de la demanda, sumado a los inventarios de los países importadores, determinaron la tendencia creciente en el nivel de excedentes, que en un momento del período analizado representaron alrededor del 50% de la producción total.

Antes del rompimiento del Pacto, los indicadores de precios de la OIC presentaron los guarismos más altos registrados desde 1965. Sin embargo, a partir de 1987 empezó una reducción drástica de las cotizaciones del grano, llegando hasta US\$0.68/lb para el café colombiano entre 1992 y 1993. Por el fenómeno de las heladas en Brasil, principalmente, entre 1993 y 1995, se presentó un incremento temporal de los precios.

El crecimiento del precio estuvo seguido de un incremento sostenido de la producción mundial, sustentado por la entrada de países productores como Vietnam. Además, se incrementó la participación de cafés de menor calidad (robusta) y disminuyó los de mejor calidad (arábigas lavados).



Comparativamente, el comportamiento de la demanda fue menos dinámico, lo cual profundizó aún más la crisis en los precios (de este golpe apenas hace unos pocos meses se ha repuesto la actividad). El incremento en el consumo entre 1995 y 2001 fue de 12% frente al 30% de la producción para el mismo lapso.

Como consecuencia del comportamiento del mercado internacional, el ingreso real de los caficultores colombianos era, a finales de 2000, un 45% menor a su nivel a principios de la década pasada.

Durante dicha década, la actividad cafetera nacional redujo su participación en el mercado mundial del 14% al 9%, disminuyó el área sembrada en cerca de 200.000 hectáreas y la producción en dos millones de sacos.

Es pertinente recordar que en Colombia los productores de café se pueden clasificar en dos categorías o tipos: el 95% son pequeños productores de economía campesina (los del Huila pertenecen a este tipo), que trabajan con base en mano de obra familiar y generan excedentes que emplean fuera de la finca. El restante 5% tiene cultivos de tipo empresarial donde la totalidad de la mano de obra es contratada y las áreas cultivadas son mayores.

Dentro del primer grupo existen entre 200 mil y 250 mil familias, cuyos ingresos principales no dependen del café sino de la venta de su mano de obra y de otros cultivos (plátano, maíz, frijol, entre otros). Este hecho genera una situación socioeconómica poco común donde la economía campesina cafetera representa una fuente de oferta de mano de obra neta y empresarial y una fuente de demanda de la misma.

Las condiciones de vida de los productores de café se han deteriorado en los últimos años. En número de hogares por debajo de la línea de indigencia aumentó 2.8 puntos porcentuales entre 1997 y 2003. La población bajo la línea de pobreza mostró un incremento de 6.7 puntos porcentuales durante el mismo período.

La Encuesta de Hogares del DANE muestra que la oferta laboral en la zona cafetera aumentó de manera importante. El incremento promedio del desempleo fue de 7.8 puntos porcentuales, mientras que el resto del país fue de 5.7 puntos porcentuales.

La crisis del sector cafetero coincidió con el debilitamiento del Fondo Nacional del Café. Durante la década de los noventa, las finanzas del FNC sufrieron un deterioro importante. En pesos constantes de 2000, los activos totales disminuyeron en un 67%, los pasivos aumentaron en 15% y el patrimonio se redujo en un 71%.

Para tratar de conjurar la crisis, tanto el Gobierno Nacional como el Comité Nacional de Cafeteros, adoptaron una serie de medidas que muy sucintamente enumeradas son: un plan integral de apoyo dirigido a sostener el ingreso de los productores, resolver deficiencias



estructurales que habían debilitado la competitividad de la caficultura y mejorar las condiciones de vida de las regiones cafeteras. Con aportes del Presupuesto Nacional, que en un principio ascendieron a la no despreciable suma de \$350.000 mil millones, el Ejecutivo ha venido cumpliendo la tarea que se propuso.

Por su parte el Comité tomó medidas de ajuste en la política de comercialización interna, con el fin de enfrentar la situación planteada por las bajas cotizaciones internacionales, el deterioro de las finanzas del Fondo y las grandes dificultades de la población.

2.3 Tendencias del desarrollo mundial y nacional

2.3.1 Contexto Internacional

2.3.1.1. *Las grandes tendencias mundiales*

Al desaparecer la confrontación ideológica entre el Este y el Oeste y la guerra fría, como los ejes sobre los cuales se movían las relaciones políticas entre países y bloques de países, la democracia y el liberalismo económico se han ido imponiendo como los modelos universales dentro de los cuales se desarrollan los Estados y las sociedades. Asimismo, la globalización, como fase actual de desarrollo del capitalismo, es el fenómeno económico más notorio de las últimas décadas, el cual se distingue por sustentar el crecimiento en el comercio mundial (Agro Visión Colombia 2025)¹³.

El nuevo orden global, teóricamente se regula por una normatividad internacional para el comercio de bienes y servicios, cuya expresión institucional es la Organización Mundial del Comercio, OMC. Este organismo opera, junto con unas entidades multilaterales e internacionales que fijan reglas de juego para el comercio, el manejo del medio ambiente, la justicia internacional, la biodiversidad y las comunicaciones, entre otras. Decimos teóricamente, porque tal como ocurrió con el desaparecido GATT, que perdió todo el poder de control y de influencia sobre sus miembros después de muchos años de esfuerzos, la OMC parece ir por el mismo camino, sencillamente porque la efectividad de esta clase de instituciones depende de la voluntad política que sus miembros pongan para someterse a la disciplina. Una demostración de que eso no se cumple a cabalidad, es el abandono relativo del multilateralismo – piedra angular de la estrategia – y la mayor aceptación de las soluciones bilaterales.

De cualquier manera, como consecuencia de los procesos de globalización y a medida que los organismos internacionales tratan de imponer sus disciplinas en la conducción de la economía, a los países les resulta cada vez menos autónomo el manejo de sus políticas macroeconómicas y sectoriales. Por eso con toda razón se afirma que, en realidad, la

¹³ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Agro Visión Colombia 2025. Octubre 2001



globalización representa una amenaza para los Estados débiles o gobernados en forma caprichosa. Pero también es una oportunidad para que los eficientes y disciplinados consigan grados más altos de desarrollo y bienestar económico. Este es el gran desafío al que se enfrenta Colombia en estos tiempos.

La profundización de las formas de producción y consumo propios del capitalismo contemporáneo, han llevado a aumentar la preocupación de toda la humanidad respecto a la degradación del medio ambiente y al deterioro de los recursos naturales.

Efectivamente, no es sólo la cuestión económica la que obliga a brindarle especial atención al manejo, conservación y defensa del medio ambiente. Por la valoración de la diversidad natural y cultural y el fortalecimiento de la vida local y la ciudadanía, el tema emerge como una dimensión reorientadora del desarrollo, con las connotaciones cualitativas y cuantitativas que el concepto encierra.

Comenzando el siglo XXI, es evidente que, a los problemas bien conocidos de pobreza y desigualdad, se adicionan los límites y requisitos ecológicos, así como la necesidad de revertir los procesos de deterioro ambiental. La calidad del agua, del suelo y del aire; la desertización y la pérdida de biodiversidad, son aspectos claves de un desafío que se le

plantea a la administración pública, obligada a emplazar nuevos marcos institucionales e instrumentos de gestión que sirvan para encauzar el desarrollo futuro por caminos de producción y consumo compatibles con la sostenibilidad ambiental y a la vez reducir los grandes rezagos que acusa el mundo, en general, y el país, en particular. A estas preocupaciones ambientales se suman las derivadas del consumo y el negocio de las drogas ilícitas, las cuales continuarán a escala mundial durante un largo período, mientras se buscan acuerdos internacionales efectivos para controlar tanto el consumo como la producción.

Capítulo especial merece la ola de desarrollo e innovación tecnológica e institucional de carácter universal que está configurando una sociedad fundamentada en el conocimiento. La revolución en biotecnología y genética, así como los avances en microelectrónica y telecomunicaciones, le están cambiando a la humanidad las costumbres, los modos de vida, las visiones del mundo y sus concepciones sobre el desarrollo.

De esta forma, el capital humano se ha constituido en el principal factor de desarrollo, al tiempo que el conocimiento se erige como uno de los más dinamizadores del cambio social, ya que éste, en un futuro inmediato, definirá la generación y distribución de la riqueza de las sociedades. Por tanto, la forma como se distribuya el valor creado será más importante que la distribución inicial de la riqueza y de la propiedad para definir la posición económica, social y política de los diversos agentes económicos. El tipo de sociedad que así se perfila, se caracteriza por la importancia del conocimiento científico en todos los



sectores de la sociedad y el papel estratégico de las nuevas áreas de la ciencia, por el papel central de la educación y la formación de recursos humanos como el pilar que sustenta el desarrollo de la sociedad.

Por último, a pesar de los avances logrados en la liberalización del comercio mundial de bienes y servicios, las políticas agrícolas de los países más desarrollados siguen sustentándose en las fuertes ayudas y subsidios a los agricultores. Los mecanismos de protección para-arancelarios (mediadas sanitarias, manejo del ambiente y los derechos humanos), continúan afectando y distorsionando las corrientes del comercio de bienes agrícolas¹⁴.

2.3.1.2. La agricultura mundial en las próximas décadas

En un trabajo con el título “Agro 2019”, el ex ministro de Agricultura, Carlos Gustavo Cano, anota que según el Banco Mundial, si se eliminaran la protección y los subsidios a la agricultura en el mundo, cuyo valor es seis veces superior al de la ayuda externa (US\$300.000 millones vs. US\$50.000 millones por año), las exportaciones de las naciones pobres serían 24% más altas y sus ingresos rurales superiores en US\$60.000 millones. Y en 2015 los ingresos globales serían superiores en US\$500.000 millones, 60% de los cuales iría a los países en desarrollo, sacando de la pobreza a 144 millones de seres humanos.

Empero, la verdad es que el mercado internacional agropecuario está muy lejos de liberarse. Aunque las negociaciones internacionales de comercio tienden a disminuir las barreras arancelarias, se vienen incrementando las no arancelarias y las subvenciones internas y, en general, se mantienen las de las exportaciones.

Hay que ser realistas. En el caso de los alimentos y materias primas tradicionales de origen agropecuario, mientras subsista el proteccionismo de las naciones ricas la eficiencia productiva nuestra no se podrá traducir en competitividad. Y nuestras limitaciones fiscales no nos permitirán responder con la misma moneda frente a la competencia foránea. Luego el camino a seguir no puede ser otro que el asistir a los productores de los rubros afectados manteniendo medidas de defensa en frontera apenas suficientes para neutralizar el efecto de los subsidios de las economías más poderosas, pero sin caer en un proteccionismo indiscriminado.

Y en cuanto a nuevas oportunidades de inversión se refiere, la vía más indicada consiste en identificar rubros cuyos precios no se hallen distorsionados por cuenta de las subvenciones en el ámbito internacional; que cuenten con alta elasticidad- ingreso de demanda; para cuya producción disfrutemos de condiciones naturales, geográficas y sociales –actuales y potenciales – análogas o mejores que las de los sectores y las naciones que hoy los ofrecen;

¹⁴ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Agro Visión Colombia 2025.



y con mercados del mayor poder adquisitivo posible hacía donde seamos capaces de volcar con intensidad y efectividad máximas dichas ventajas (Cano 2005).

En consecuencia, los más importantes desafíos que deberá enfrentar el desarrollo de la agricultura mundial en las próximas décadas, además de satisfacer la creciente demanda mundial de alimentos, apuntan a la necesidad de reducir los altos grados de pobreza rural y urbana, en un contexto de crecimiento notable de la población en los países pobres; a modificar la actual situación de insuficiente inversión pública en el desarrollo del capital humano en las zonas rurales y promover el fortalecimiento de los sistemas de investigación y a detener la acelerada degradación de los recursos naturales, sobre todo, en las regiones más deprimidas del mundo (Agro Visión 2025).

Las previsiones sobre el desempeño de la agricultura mundial para las dos décadas siguientes indican que:

- Los precios de los bienes agrícolas mantendrán la tendencia a disminuir, principalmente, como consecuencia de los aumentos de la productividad. Sin embargo, existe incertidumbre acerca de un eventual incremento en el grado de volatilidad de los mercados y los precios, que puede tener efectos devastadores en algunas economías con mayor dependencia de la importación de alimentos.
- El aumento del consumo de alimentos se dará sobre todo en los países en vías de desarrollo, lo cual elevará su participación en la estructura del comercio agrícola mundial.
- En los países con menos ingreso se espera que la demanda por raíces, tubérculos, cereales y oleaginosas sea muy dinámica y en los países con ingresos medios, será la demanda por carnes, lácteos, huevos, frutas y hortalizas la que aumentará de manera significativa.
- El consumo de alimentos exigirá cada vez más productos de calidad saludables, amigables con el medio ambiente, inocuos, con nuevas formas de empaque y presentación, que respondan a las demandas ambientales y de inocuidad sanitaria.
- El comercio mundial de alimentos aumentará rápidamente por la demanda de los países en desarrollo, aunque no mejorará significativamente la situación nutricional en esos países. No obstante, este crecimiento podría verse amenazado en caso de no lograrse avances significativos en las negociaciones internacionales, que permitan una mayor liberalización del comercio agrícola mundial.
- La disponibilidad de tierra no constituirá una restricción para la producción agrícola, aunque el techo de productividad sí estará condicionado a la necesidad de



un esfuerzo crítico en investigación y desarrollo tecnológico, sobre todo, dirigido a los países menos avanzados y a los agricultores más vulnerables. Los problemas de la degradación de los recursos naturales, en especial suelos y agua, seguirán avanzando en determinadas zonas, pero su impacto en la dinámica global de la producción será relativamente pequeño, gracias al aumento esperado de la productividad.

- La principal amenaza para la producción y la productividad agrícola mundial provendrá de la fuerte presión que el crecimiento de la población y de la producción agrícola ejercerá sobre las fuentes de agua.
- La utilización de fertilizantes continuará aumentando para sostener el crecimiento de la productividad, aunque se estima que sus precios seguirán disminuyendo.
- De ninguna manera se puede pasar por alto el notable incremento en el grado de concentración de la producción. Se observa que, a medida que se desarrollan las naciones, el número de fincas disminuye y su área media se incrementa, de suerte que una cantidad más reducida de agricultores más eficientes atenderá las exigentes demandas de unos consumidores cada vez más sofisticados y amantes de la buena salud y el confort. Paralelamente, también crecerá el grado de integración vertical para alcanzar economías de escala y especialización. Lo cual se refleja en la cooperativización o asociación de los más pequeños y medianos productores, no en la propiedad de la tierra, sino en las etapas de poscosecha, como el almacenamiento, el procesamiento, el transporte y la comercialización.

Frente a los desafíos antes mencionados y dadas las tendencias de crecimiento agrícola mundial, el sector surge como una actividad que puede sustentar el progreso económico de muchos países en desarrollo, especialmente de los más pobres, en condiciones de equidad y estabilidad económica y social.

Pero, para ello, es necesario fortalecer la capacidad de sus gobiernos para diseñar y promover mejores políticas económicas y sociales, mejorar las capacidades de la población pobre para estimular su propio bienestar e incrementar sus oportunidades de empleo y acceso a activos productivos, fortalecer el sistema de investigación y extensión agrícola, promover la sostenibilidad de los sistemas de producción agrícola y mejorar el manejo de los recursos naturales, en particular, en aquellas áreas que presentan problemas de degradación de suelos, disminución de fuentes de agua y altos índices de pobreza, y promover la eficiencia y la efectividad de los mercados de bienes e insumos agrícolas. Todo esto explica la necesidad de hacer ajustes al marco institucional (Agro Visión).



2.3.1.3. Patrones Internacionales de desempeño de la agricultura

No cabe duda que a medida que las sociedades alcanzan niveles más elevados de ingreso por habitante, sus economías muestran una progresiva diversificación. Como consecuencia de este proceso, la agricultura, que en las etapas iniciales del desarrollo, constituye la principal actividad productiva, tiende a reducir su participación en la estructura económica. Por eso no es de extrañar, ni puede ser causa de alarma, la reducción paulatina de la participación del sector en el PIB del país; eso sí, si corresponde a la evolución normal del sistema productivo y no al deterioro intrasectorial, que es lo que parece haber ocurrido en varios años de la década pasada, cuando esa participación resultó anormalmente baja, comparada con la que muestran otras economías de igual tamaño y desarrollo relativo equivalente.

Este hecho se puede constatar mediante la observación de las estadísticas que relacionan el valor del ingreso por habitante y la participación porcentual de la agricultura en el PIB de cada país. En ellas se puede ver con absoluta claridad la relación inversa entre la renta por habitante y el peso relativo de la agricultura en la economía.

Otro hecho que se constata es que existen diferencias significativas en el peso relativo que tiene la agricultura entre países cuyo ingreso promedio por habitante es igual. Estas diferencias constituyen una indicación de ventaja o desventaja comparativa en la producción agrícola de cada país, con relación a los demás. Los países que se ubican por encima de la línea, o sea, aquellos cuya agricultura tiene un peso superior al que indica el “patrón internacional” para su nivel de ingreso por habitante, se caracteriza por tener una posición favorable en cuanto a dotación de recursos naturales para la producción. Por el contrario, los que están por debajo del “patrón internacional”, por lo regular corresponden a países que tienen una dotación relativa de recursos naturales, que no es muy favorable para el desarrollo de la agricultura.

Aunque históricamente, el sector ha sido una base fundamental del desarrollo económico y social de Colombia, porque posee recursos naturales con aptitudes para ubicarse por encima del patrón internacional, es decir, que la contribución de su agricultura debería ser superior a la que indica la línea de tendencia, en la actualidad su ubicación es inferior en un poco más de un punto porcentual, lo que constituye un indicio claro de que el país está desaprovechando su dotación de recursos y su potencial de producción, en el equivalente a por lo menos 4 a 5 puntos porcentuales del PIB total, puesto que debería hacer parte del grupo de países que se ubican por encima del “patrón internacional”.

La ventaja comparativa agrícola de un país se debe reflejar en un mayor coeficiente exportador de su agricultura.



Volviendo a los registros estadísticos, es posible constatar que cuanto mayor es la diferencia entre la contribución de esta actividad al PIB y la que le correspondería según el patrón internacional, mayor es la participación de las exportaciones agrícolas en el valor total de la producción sectorial. Así, la realidad internacional permite confirmar que hay una relación directa entre la “vocación” exportadora de la agricultura de cada país y su indicador de ventaja comparativa en la producción. Colombia en la actualidad, registra un coeficiente de exportaciones agrícolas que apenas alcanza la quinta parte del valor de la producción agrícola. Si se estuviera aprovechando sus recursos de acuerdo con lo que sugiere el “patrón internacional”, debería estar exportando al menos 30% del valor de su producción, que en valor absoluto equivale a más del doble de sus actuales exportaciones.

Uno de los desafíos más importantes para la política económica y social en los países en desarrollo consiste en corregir las brechas enormes de productividad que muchos de ellos muestran entre la población que depende de la agricultura y la que está ocupada en los demás sectores de la economía. En la amplitud de esas brechas radica la fuente primaria de las grandes diferencias entre el ingreso promedio de los habitantes del campo y el ingreso promedio de los habitantes urbanos. En Colombia, por ejemplo, actualmente el ingreso rural representa apenas 40% del promedio nacional, lo que configura una brecha equivalente a 1.5 veces el ingreso promedio rural (Agro Visión 2025).

2.3.2 Contexto Nacional

Dentro del contexto nacional, en la actualidad la agricultura colombiana tiene una partición en el PIB total que la sitúa por debajo de los “patrones internacionales”. Ello es inconsistente con la dotación relativamente abundante de recursos naturales del país, lo cual indica que Colombia tiene ventajas comparativas para la producción agrícola.

La estructura de la producción se caracteriza por su alto grado de diversificación, aunque se muestra poco flexible, con dinámicas muy heterogéneas y parcialmente integradas a los mercados globales. Aunque el segmento mayoritario de la producción está constituido por bienes no-transables, los sectores más dinámicos han estado representados por los cultivos sustitutivos de importaciones, hasta finales de la década de los ochenta, y por cultivos tropicales de exportación y los no-transables, durante la década de los noventa.

En términos generales, la agricultura colombiana se encuentra en un proceso de transición de una agricultura que tenía su énfasis en cultivos sustitutivos de importaciones y orientada al mercado interno, hacia una con predominio de cultivos de exportación, con tendencia a especializarse en bienes tropicales. Se caracteriza por su notoria dispersión (espacial y funcional) y la conformación de pocos e incompletos, pero exitosos, conglomerados productivos especializados (Agro Visión 2025).



El acceso a la tierra y los patrones de uso del suelo están condicionados al antagonismo entre vocación y uso, a la distribución de la tenencia y a la movilidad de la tierra como factor productivo. Por lo menos 60% de la tierra con vocación agrícola es utilizada en ganadería extensiva, mientras una parte de la tierra dedicada a cultivos está por fuera de la tierra con vocación agrícola. De otra parte, una gran proporción de los predios rurales son pequeños y, por lo general, inviables económicamente. Además, existe una baja movilidad de la tierra, lo que ha dificultado los procesos de inversión y crecimiento en el sector agropecuario.

La baja cobertura de los sistemas de riego y drenaje se constituye en otro limitante para la agricultura. Lo mismo sucede con los deficientes sistemas de administración y operación. Mientras Colombia cuenta con 6.6 millones de hectáreas de tierra irrigable, sólo 842.000 cuentan con mejoras en riego y drenaje; podría estimarse que cerca de un tercio de estos sistemas no funciona adecuadamente y las tarifas no representan los costos reales de inversión y operación.

Buena parte de las limitantes en la eficiencia de los sistemas productivos se debe, además, al uso de material genético no suficientemente adaptado a las condiciones tropicales de los agros ecosistemas colombianos y/o a la baja calidad de ese material. En general, los agricultores no han aprovechado el potencial de la biodiversidad de manera eficiente, los bancos de germoplasma contienen 22.750 accesiones de material, pero con bajo nivel de caracterización y evaluación del potencial. Adicionalmente, se ha registrado disminución en el uso de semilla certificada y se ha extendido el uso de material reproductivo de menor calidad.

A esto se suman los bajos niveles de productividad que, con algunas excepciones, afectan los costos de producción y, por ende, la competitividad de los productos, tanto en los mercados nacionales como internacionales. Así, los rendimientos de la mayoría de los cultivos más representativos del país están por debajo de los países líderes en el mercado; aunque Colombia ha logrado una capacidad de investigación y desarrollo apreciable, ésta se ha venido deteriorando en los últimos quince años, como lo demuestra la drástica caída de los niveles de gasto público en ciencia y tecnología (2019 Visión Colombia II Centenario)¹⁵.

El acceso y funcionamiento de los mercados agropecuarios afecta también el funcionamiento del sector. Las exportaciones escasamente diversificadas, dependen de unos pocos mercados. De igual modo, el desarrollo del mercado nacional muestra una caída en su dinámica, debido a la baja integración de las cadenas productivas y al limitado desarrollo de actividades de valor agregado, lo que se traduce en una baja competitividad para el sector.

¹⁵ Presidencia de la República. DNP. 2019 Visión Colombia II Centenario



Respecto del financiamiento de las actividades del sector rural en Colombia, se ha basado fundamentalmente en entidades públicas como FINAGRO y el Banco Agrario. De la misma manera, el marco legal ha generado limitaciones al desarrollo productivo del sector. Ya sea por ausencia o por definiciones inadecuadas, el país afronta una seria inseguridad jurídica, lo que limita las posibilidades de inversión. En general, las decisiones de inversión del sector no cuentan con una institucionalidad que facilite el desarrollo y la aplicación de políticas sectoriales.

Internamente en las regiones, la estructura de la producción se caracteriza por la relativa diversificación antes que por la especialización regional, con excepción de los cultivos de exportación y algunos importables que desarrollaron estructuras regionales especializadas. En estos últimos es en los cuales ha habido un relativo desarrollo de unidades productivas empresariales, al configurar un fenómeno de dualidad en relación con el bajo nivel de gestión empresarial que caracteriza el grueso de la producción.

Para hacer frente a los desafíos del futuro, en un contexto en el cual tiende a predominar el conocimiento como el eje primordial del desarrollo económico y social, el sector presenta notorias deficiencias en los factores fundamentales como son: alto grado de analfabetismo y baja escolaridad de los habitantes del campo, mediana, estancada y poco pertinente capacidad científica y tecnológica y escasa y limitada oferta de información.

Con pocas, pero notables y significativas excepciones, la agricultura no ha logrado constituirse en un sector capaz de dinamizar y transformar la vida económica y social de las regiones. Las opciones económicas y de empleo en el campo, por lo regular, están limitadas a la agricultura y las no agrícolas son precarias y de baja productividad, excepto cuando están articuladas a conglomerados productivos especializados y competitivos.

El limitado desarrollo de la agricultura y del sector rural colombiano se traduce en fragilidad de la economía de las zonas rurales e inestabilidad en su vida social y política, lo que acentúa los problemas debidos a la deficiente inserción con el resto de la economía nacional y ahonda los desequilibrios regionales.

2.3.2.1. Elementos de una estrategia de desarrollo rural

De las consideraciones hechas en los capítulos anteriores se desprende que cualquier estrategia de desarrollo rural debe estar basada en tres pilares diferentes: una política macroeconómica orientada a garantizar un tipo de cambio competitivo y estable; una política sectorial activa y acciones específicas para superar la pobreza rural. Las propias transformaciones que han experimentado las economías y las sociedades han introducido un nuevo elemento: la conveniencia de apoyar las políticas públicas para el sector rural en nuevas instituciones y en la participación de nuevos actores.



El primero de los elementos mencionados es evidente a la luz de las controversias sobre el “sesgo en contra de la agricultura“, el cual se hace explícito en el papel que tienen las políticas macroeconómicas y, en especial, las cambiarias en el desarrollo del sector.

A la luz de estas consideraciones, el elemento más desafortunado del proceso de liberalización económica ha sido la tendencia a la reevaluación real del tipo de cambio que se ha presentado durante un lapso prolongado. La política cambiaria no ha cumplido, así, el papel compensatorio que suponía la literatura. El resultado de ello ha sido un ajuste más severo del sector.

Siguiendo los derroteros planteados en el documento 2019 Visión Colombia II Centenario, al fin y al cabo la guía más concreta sobre lo que pueden ser las políticas públicas de cara al futuro, en este capítulo se hará mención expresa de las metas y las acciones requeridas para cumplir la visión contemplada en el documento citado.

Meta 1: Desarrollar el potencial productivo y diversificar las exportaciones.

Es necesario promover el desarrollo efectivo del potencial de la agricultura colombiana que está fundamentado en las ventajas comparativas y en las oportunidades que brindan los mercados. Para esto, es importante incrementar los niveles de eficiencia y productividad de los sistemas productivos. Por obvias razones, la consolidación de la producción agropecuaria depende del aprovechamiento de las oportunidades que se presentan en los mercados nacionales e internacionales.

Meta 2: Mejorar la eficiencia en el uso del suelo y disminuir la concentración de la propiedad de la tierra.

Para cumplir con esto se proponen las siguientes acciones:

- Reconversión de sistemas ganaderos.
- Promover el establecimiento de sistemas productivos de acuerdo con la vocación del suelo.
- Desarrollo del mercado de tierras.
- Redistribución de la tierra resultante de la extinción de dominio
- Redistribución de la tierra por medio de la compra del Estado.

Meta 3. Ampliar la cobertura y mejorar la operación de los sistemas de riego y drenaje.

Se busca aprovechar eficientemente la gran disponibilidad de fuentes naturales de agua, de forma que sea posible potenciar la vocación productiva del suelo y, por consiguiente, de los sistemas productivos.



Meta 4. Desarrollar una oferta de servicios financieros que responda a las necesidades de la población rural.

- Ampliar la cobertura y acceso financiero del sector rural a través del otorgamiento de incentivos a los proveedores para que amplíen y diversifiquen servicios financieros hacia las áreas rurales
- Implementar instrumentos financieros como los contratos a futuro y opciones
- Profundizar el mercado de capitales en el sector rural
- Impulsar las micro finanzas rurales y su consolidación institucional.

Meta 5: Mejorar la capacidad para aprovechar los recursos genéticos.

Se busca aprovechar la disponibilidad de la biodiversidad para desarrollar nuevos materiales de interés comercial y fomentar el uso de material genético, semillas y material reproductivo de buena calidad, para mejorar la productividad y la calidad de la producción agropecuaria.

Meta 6. Promover el desarrollo de actividades que generen mayor bienestar a la población rural y que contribuyan a darle valor agregado a la producción primaria.

El objetivo será promover actividades generadoras de valor agregado que desarrollen nuevas fuentes de empleo e ingresos para la población rural, así como nuevos mercados para la producción agropecuaria. Esta meta debe estar complementada con una mayor oferta de bienes públicos que garanticen la seguridad alimentaria, la educación y la vivienda rural, así como desarrollar alternativas para erradicar los cultivos ilícitos.

Meta 7. Promover la capacidad de innovación tecnológica.

Deberá apoyarse en el fortalecimiento de una actividad científica que garantice la producción de insumos agropecuarios mejor adaptados a las condiciones de la producción agrícola nacional.

Meta 8. Fortalecer el sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias.

Consolidar el sistema de prevención, seguimiento y control sanitario y fitosanitario del país de manera tal que se evite el ingreso de plagas y enfermedades foráneas así como garantizar las condiciones de sanidad e inocuidad de la producción nacional, en especial la orientada a los mercados externos.



Meta 9. Abrir los mercados para la producción agropecuaria y asegurar su permanencia.

Busca fortalecer las estrategias dirigidas a obtener en los mercados internacionales acceso no discriminatorio y, en lo posible, preferencial, con el fin de asegurar la expansión y el posicionamiento de la producción nacional. Adicionalmente se promoverán nuevos usos de ésta en los mercados internos, lo cual se relaciona con la diversificación de la producción y el desarrollo rural.

Meta 10. Mejorar la eficiencia en el desarrollo de los mercados.

Se busca promover el desarrollo eficiente de los mercados y reducir las fallas en este campo, especialmente a través del mejoramiento de los sistemas de información para la toma de decisiones, la ampliación de la infraestructura para la integración eficiente de los mercados y el fortalecimiento de las cadenas productivas.

Meta 11. Fortalecer las instituciones y diseñar o ajustar las reglas de juego que permitan un desempeño eficiente de los mercados del sector rural.

Para reforzar el desarrollo eficiente de los mercados será necesario contar con un marco legal claro y estable, que otorgue seguridad a los agentes económicos y cuya aplicación implique bajos costos de transacción. Adicionalmente, se requiere un proceso de ajuste institucional que modernice las entidades responsables de la aplicación de la política del sector.

Adicional a lo anterior, cabe hacer mención expresa del acceso a una infraestructura de transporte y de servicios públicos y sociales adecuada, dentro de una estrategia orientada a “igualar las oportunidades” de los productores rurales con las de aquellos establecidos en zonas urbanas.

2.4 La agricultura colombiana en el año 2020

Parafraseando la expresión contenida en el documento “2019 Visión Colombia II Centenario”, con la que se busca resaltar los logros del país en términos institucionales, económicos y sociales, bien se puede decir que, pese a las dificultades que ha enfrentado, la del Huila no es una historia de fracasos y desastres. La capacidad de superación de sus gentes y la entereza que ponen en la consecución de un mejor nivel de vida, deben ser motivo de orgullo y destacados ante propios y extraños.

En estas condiciones, la visión 2020 del sector agropecuario del Departamento se construye a partir de unos objetivos éticos que deben guiar la propuesta hacia el futuro y la concreción de unas posibilidades que no se colocan en el plano de la utopía, sino en el campo de realizaciones concretas a las cuales se llega, no por supuestas condiciones objetivas de



comportamiento de las empresas, las personas y el gobierno o mediante un ejercicio de prospectiva –ciertamente no lo es –, sino por convicción política –tal es el caso de la reducción drástica de la pobreza – y el análisis de las estrategias y acciones para obtenerlas.

Pero no es tomando como referencia exclusiva la situación doméstica –léase país –, como se cumplen los propósitos de este esfuerzo; también en esto cuenta el tema internacional, clave para enfocar las soluciones hacia el sector que debe convertirse en alma y nervio del desarrollo de la región.

Comprometido en un proceso de internacionalización de la economía, el país y el departamento, deben incorporar en sus estrategias la situación externa, mucho más cuando el mercado agropecuario está muy lejos de liberarse, así las negociaciones internacionales de comercio tiendan a disminuir las barreras arancelarias, pero simultáneamente se incrementan las no arancelarias y las subvenciones internas, y en general se mantienen las de las exportaciones. Basta reparar en el hecho de las incidencias de la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos para comprobar este aserto.

2.4.1 Una mirada al país en el año 2020

Sin creer que es posible inventar un nuevo país, para el año tomado como referencia deberá haber avanzado significativamente en todos los campos. Colombia en el año 2020 será un país que se encuentra en un período de crecimiento sostenido y de consolidación de la paz y la convivencia social, donde opera una democracia plena en todas las esferas de la actividad, con control social y político eficaz.

Con una Nación segura y una economía dinámica –creciendo a 6% por año, tal como lo contempla “Visión Colombia II Centenario”– el objetivo primordial de la política gubernamental deberá estar orientado a una reducción drástica de la pobreza, a la eliminación de la indigencia y a la ampliación de la igualdad de oportunidades. Este aspecto es fundamental para el desarrollo del Huila, en general, y de su sector agropecuario, en particular, pues ataca de fondo el principal obstáculo que se erige en el camino del progreso.

El logro de estos objetivos será posible si se continúa y profundiza la reforma del Estado para que éste sea verdaderamente eficiente y al servicio de los ciudadanos. Con el cumplimiento de esa tarea el país estará integrado y cohesionado territorialmente, con regiones autónomas y descentralizadas en lo político, administrativo y fiscal. La eficiencia del Estado deberá reflejarse también en una política exterior con la cual Colombia aproveche plenamente su localización estratégica para convertirse en un país articulador de bloques en el hemisferio y para estrechar sus relaciones con Europa y con Asia. En pocas palabras, se habrá insertado en la economía mundial, con las exportaciones como el sector fundamental de la economía y con una afluencia muy dinámica de inversiones y tecnología,



incentivada por una política macroeconómica adecuada y un sistema jurídico que brinda seguridad, lo que genera una actividad económica crecientemente diversificada. Además, con su infraestructura de transporte, energía y comunicaciones, físicamente integrado a Centro y Suramérica.

El logro de las metas sociales, de seguridad y de eficiencia del Estado, requiere que el país alcance una economía dinámica como base material para hacerlas realidad. Por ello, hacia 2020, el tamaño del PIB deberá ser por lo menos dos veces más grande que el de hoy, proponiéndose una meta gradual de crecimiento cuyo punto de referencia será el 6% después de 2012, para lo cual la inversión deberá elevarse gradualmente a 25% y el ahorro a 24% del PIB.¹⁶ En este mismo contexto, habrá once millones de empleos nuevos y la tasa de desempleo deberá haber caído a 5%.

El crecimiento de la economía se sustentará con base en el descubrimiento, innovación y diferenciación de bienes y servicios, para lo cual es imprescindible no sólo la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de la educación, sino un incremento muy grande de la inversión en ciencia y tecnología, que deberá llegar a por lo menos el 1.5% del PIB en 2020, la mitad de la cual deberá corresponder al esfuerzo del sector privado. (Visión Colombia II Centenario).

Como consecuencia de lo anterior, los indicadores de calidad de vida, desarrollo humano y distribución social y regional del ingreso, estarán por encima del promedio de los países con igual grado de desarrollo.

2.4.2 Visión de la agricultura en el año 2020

Para construir el escenario sobre el cual habrá de desarrollarse el sector agropecuario en los próximos años, es conveniente partir de la base que el mercado internacional agropecuario está muy lejos de liberarse. Lo cual no es obstáculo para contemplar como objetivo central la inserción de la economía agrícola en el contexto internacional.

Bien se sabe, en relación con Estados Unidos y la Unión Europea, responsables por las dos terceras partes de los subsidios agrícolas del mundo y los reales formadores de precios de los bienes más sensibles –leche, azúcar, arroz, maíz, algodón, soya –, que bajo un comercio genuino y totalmente libre de subsidios, cuotas y demás restricciones, varios países pobres podrían ser muy competitivos.

El sector agropecuario deberá ser un motor del crecimiento, de la generación de empleo y de la modernización del aparato productivo en los próximos años. Para ello, el país deberá aprovechar las ventajas que ofrece su geografía, representadas en unos ciclos climáticos más continuos, una variedad muy alta de ecosistemas, una oferta excepcional de

¹⁶ Estas son las metas contempladas en el documento “2019 VISION COLOMBIA II CENTENARIO”



biodiversidad y recursos genéticos, además de abundantes fuentes de agua y una gran dotación de suelos productivos.

A 2020 será posible ampliar el área sembrada en más de dos millones de hectáreas, incrementar la producción en 27.3 millones de toneladas y generar casi tres millones de nuevos empleos derivados directamente de la producción primaria.

Para lograr estas metas será necesario reconvertir la ganadería con sistemas pecuarios semi-intensivos, incrementando la capacidad de carga de 0.6 a 1.5 reses por hectárea; introducir sistemas productivos de acuerdo con la vocación del suelo; estimular el desarrollo del mercado de tierras; y redistribuir la tierra resultante de la extinción de dominio. Además, se deberá aumentar la cobertura de los distritos de riego en unas 300.000 hectáreas.

La transformación del campo requerirá también el desarrollo de una oferta de servicios financieros para el sector rural y el aprovechamiento de los recursos genéticos, que deberá incluir la producción de semillas y materiales reproductivos y un impulso a la bioprospección, que no es nada diferente a la caracterización y evaluación de los recursos genéticos.

Por último, será fundamental que para 2020, 100% de las cadenas agropecuarias y alimentarias cuenten con estatus sanitario, para lo cual se requiere un adecuado sistema de información con cobertura (Visión Colombia).

De darse las condiciones anotadas, en tal año la agricultura colombiana habrá aumentado su participación en el PIB total, situándose por encima de los patrones internacionales, gracias a que ha desarrollado una estructura dinámica, flexible, diversificada y plenamente integrada a los mercados extranjeros, que produce bienes tropicales orientados principalmente a la exportación.

No obstante lo anterior, es necesario indicar que Colombia deberá alcanzar sus metas de desarrollo económico y social con base en el aprovechamiento sostenible del medio ambiente, los recursos naturales y la biodiversidad. Por tal motivo, deberá enfatizarse en la inclusión de criterios ambientales en los procesos de planificación sectorial y territorial y definir un marco regulatorio moderno y eficaz. Con esto, en la fecha señalada las pérdidas o la degradación de los recursos naturales y los ecosistemas estratégicos deberán haber disminuido y revertido.

Como resultado de esta estrategia, el país debe llegar a reforestar 40.000 hectáreas anuales (hoy reforesta unas 16.000) y haber disminuido a este mismo nivel la tasa de deforestación; además de esto, deberá alcanzar una oferta forestal productiva de 1.2 millones de hectáreas (hoy hay unas 145.000).



En el mismo momento, el 100% de las cuencas, páramos y ecosistemas acuáticos que abastecen poblaciones de más de 50.000 habitantes deberán tener planes de manejo bien definidos (hoy sólo lo tienen el 5%). (Visión Colombia).

A riesgo de parecer redundantes, de todas maneras vale la pena hacer un resumen de los principios que enmarcan la visión del desarrollo agropecuario de cara al año 2020.

- ❖ Aprovechar las ventajas que ofrece la zona ecuatorial e intertropical a la agricultura colombiana.
- ❖ Cerrar la enorme brecha existente entre la vocación y el uso actual de la tierra, como acción fundamental para incrementar la producción, productividad y generación de empleo e ingreso del campo.
- ❖ Mejorar la eficiencia de los sistemas de producción y la competitividad de la producción nacional con criterios de sostenibilidad ambiental, a través del desarrollo e integración de procesos de agregación de valor, con énfasis en la innovación tecnológica y mejoramiento del estatus sanitario, dotación de infraestructura y apoyo logístico.
- ❖ Diversificar la producción agropecuaria y rural, como medio para asegurar el crecimiento de la producción, la generación de empleo y de nuevas fuentes de ingreso, con el fin de mejorar el bienestar de la población rural y crear nuevas oportunidades de ocupación pacífica del territorio.
- ❖ Buscar un mayor acceso a los mercados internacionales y fortalecer los procesos de creación de nuevos mercados nacionales para la producción agropecuaria del país.
- ❖ Mejorar la eficiencia y la transparencia en el funcionamiento de los mercados, promoviendo los ajustes legales e institucionales que reduzcan las deficiencias relacionadas con la información, el marco legal y la infraestructura.¹⁷

En procura del mayor acceso a los mercados internacionales, se buscará fortalecer las estrategias nacionales dirigidas a obtenerlo en forma no discriminatoria y, en lo posible, preferencial, con el fin de asegurar la expansión y el posicionamiento de la producción nacional. Adicionalmente, será necesario promover nuevos usos de ésta en los mercados

¹⁷ La visión y los principios fundamentales son los contemplados en el documento “Colombia II Centenario”. En él se señala que “en 2019 la agricultura colombiana habrá incrementado su producción de manera competitiva y su capacidad para acceder a los mercados internacionales, partiendo de un aprovechamiento más eficiente de las ventajas comparativas que brinda el trópico y de la promoción de procesos de generación de valor agregado, principalmente la innovación tecnológica. La agricultura ofrecerá mejores oportunidades y un mejor nivel de vida a la población del campo y del país”.



internos, lo cual está relacionado con la diversificación de la producción y el desarrollo rural.

Este aspecto del fortalecimiento del mercado interno es fundamental, no sólo porque con esta estrategia se asegura la colocación de la oferta agropecuaria, sino se complementa la de mayor acceso a los mercados foráneos.

2.4.3 La cuestión institucional

Las condiciones de desarrollo del país y los nuevos eventos ocurridos tanto en el ámbito interno como en el externo, conducen a la necesidad de emprender acciones de replanteamiento de los problemas que han dado origen a la situación de inestabilidad, inequidad, ineficiencia económica e insostenibilidad que se vive en el sector rural colombiano.

Una de las estrategias prioritarias de esta acción gubernamental es la de realizar una revisión y ajuste de su institucionalidad, como parte de un objetivo macro de desarrollo de este orden, con el propósito de remover obstáculos que impiden un avance armónico y recuperar la gobernabilidad y la capacidad del Estado para liderar un proceso de desarrollo económico y social para todos los colombianos.

Para el efecto se entiende que la institucionalidad es un proceso social y no un conjunto de normas o arreglos organizacionales fijos. Así, entonces, los problemas relacionados con este aspecto no son tema exclusivo de organizaciones públicas, sino que cubre las reglas del juego, que incluye el marco normativo y las estrategias de política pública, al igual que las organizaciones de las comunidades, el territorio y los empresarios.

En este contexto es necesario precisar sobre el alcance de este concepto, pues normalmente tendemos a asociarlo con entidades, organizaciones o empresas, casi siempre de orden público. Sin embargo, esta es una visión parcial y reducida del verdadero sentido de las instituciones.

En la práctica las instituciones son arreglos que incluyen dos componentes: las organizaciones y las reglas del juego. Entre estas últimas, hay unas formales y otras informales que tienen el mismo peso e incidencia y es con base en la ley que se formalizan la mayoría de ellas. No obstante, existen otras como la ética y la cultura que tienen especial relevancia, pero no pueden condensarse en normas o disposiciones específicas.

Por su parte, entre las organizaciones existen también unas formales y otras informales y entre aquellas existen unas públicas, que constituyen el Estado y otras privadas. Todo este escenario configura el objeto de la acción que se debe adelantar.



3. SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL HUILA

De cara a la identificación de las tendencias históricas y situación actual del sector agropecuario del Huila, en lo que sigue se realizará un diagnóstico sectorial departamental, cuyos elementos más generales se presentan a continuación. Las conclusiones esquemáticas se fundamentan en la información obtenida de diversas fuentes¹⁸.

3.1 Generalidades

El área total del Departamento se calcula en 1'989.000 has¹⁹, de las cuales el área con vocación agrícola se ha estimado en 839.350 has (42.2% del total); el área con vocación ganadera en 95.900 has (4.8% del total); el área con vocación forestal en 1'053.750 has (53% del total), de la cual el 5.8% tiene alguna posibilidad agropecuaria, el 22.9% son áreas de bosque protector y el 24.3% son áreas a proteger.

En cuanto a tenencia y distribución de la tierra, el número total de predios rurales registrados era de 85.809, con 1.680.096 has y 106.191 propietarios. De tales predios el 55.7% eran mayores de 50 has, con el 57.3% del área y el 9.9% de los propietarios, y el 20.2% eran menores de 10 has, con el 12.1% del área y el 26.1% de los propietarios.

La actividad agropecuaria, conformada por las actividades agrícola, pecuaria, silvicultura, piscicultura y pesca, con una participación actual en el PIB departamental superior al 15%, constituye la principal actividad productiva. Las producciones agrícola y pecuaria responden por más del 90% del total de la actividad y corresponden, en orden de importancia, a productos agrícolas distintos del café, a animales vivos y al café.

El Departamento se caracteriza por tener una agricultura muy diversificada, siendo sus principales cultivos: café, plátano, arroz de riego, maíz tradicional y maíz tecnificado, fríjol, sorgo, cacao, caña papelera, yuca, tabaco rubio y frutales.

¹⁸ Entre ellas, las siguientes:

- Plan de Desarrollo Departamental 2004-2007 "Huila Unido para Construir Futuro". Aprobado mediante Ordenanza de la Asamblea Departamental en el mes de mayo de 2004.
- "Estructura productiva y de comercio exterior del departamento del Huila". Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Bogotá, agosto de 2004
- "Base Productiva del Huila". Documento No. 5, Serie Competitividad. Departamento del Huila y Corporación HUILA FUTURO. Neiva, 1999

¹⁹ El IGAC habla de una superficie de 1'910.000 has. Sobre la base de esta extensión, la Secretaría de Agricultura y Minería, presenta una distribución y uso del suelo para 2002/2003 del siguiente tenor: pastos para ganadería, 726.435 has (38%); bosques, 540.373 has (28%); cultivos agrícolas, 224.081 has (12%); otros (22%). El contraste de estas cifras con las de vocación del suelo arriba citadas es evidente.



La producción agrícola, se distribuye entre cultivos semestrales (transitorios) y cultivos semipermanentes y permanentes. Los principales cultivos semestrales (o transitorios) han sido, en la última década, el arroz, el sorgo, el maíz, el frijol, el tabaco, el algodón y diversas hortalizas (tomate, habichuela, pepino, arracacha, acelga, ahuyama, arveja). Los principales cultivos permanentes han sido, en primer lugar, el café, seguido por el cacao, la caña panelera y variedad de frutales (maracuyá, cítricos, papaya, guanábana, piña, tomate de árbol, mora, lulo, aguacate, badea, curuba, guayaba, cholupa, granadilla, mango, uva).

La producción pecuaria está representada en la ganadería de doble propósito (representa el 82% del total), la avicultura, la piscicultura y la porcicultura.

En cuanto a los sistemas de producción predominantes corresponden a los de *agricultura comercial*, en zonas planas u onduladas, tecnología e insumos modernos, con cultivos como el arroz, el sorgo, el algodón, el maíz, frutales y el café tecnificado, y a los de *economía campesina*, en zonas de ladera media y alta, con limitado uso agrícola y ganadero, y con cultivos de pancoger o subsistencia (plátano, frutas, yuca, café marginal, entre otros).

En cuanto a la agroindustria, la misma tiene un peso de alguna significación dentro del PIB departamental²⁰, pero su desarrollo ha estado concentrado en la transformación del arroz y el café, los de mayor importancia, así como, en menor medida, en el cacao, la panela y los alimentos balanceados, la acuicultura, la carne y leche y, de manera muy incipiente, en las frutas y hortalizas. La producción del bizcocho de achira (producto emblema del Huila) constituye un sector muy pequeño (0.2% del total) y con la circunstancia de que la mayor parte de la harina de achira que consume la importa de otros departamentos.

3.2 Brechas

Para facilitar la formulación del plan de acción futuro y la definición de las políticas que conduzcan a la visión propuesta, en los párrafos siguientes se presentarán las brechas de desarrollo de la agricultura y el medio rural ordenadas en sus diversos aspectos, de manera que, desde un punto de vista metodológico, se tengan parámetros de referencia claramente definidos, tanto en los aspectos generales –o macro, si se quiere–, como desde la perspectiva de producto. En la primera parte se hará el análisis concerniente a los aspectos generales.

²⁰ En 1999 el valor de la producción agroindustria del Departamento ascendió a 480.000 millones de pesos, equivalente al 16% del PIB departamental, sin incluir el sector madera.



3.2.1 Brechas productivas

La principal brecha que el Departamento del Huila debe superar para lograr la visión propuesta, es aumentar la contribución de la agricultura regional a la nacional. Expresado en términos más simples, se trata de incrementar los esfuerzos con miras a darle al sector una mayor preponderancia en el contexto de la generación del producto agropecuario. En la actualidad dicha contribución está entre 1.3 y 1.5 puntos porcentuales, magnitud inferior al nivel de ingreso por habitante que tiene el Departamento.

La brecha a cubrir pasa por una situación intermedia en el 2010, cuando la contribución del sector debería ubicarse como mínimo al nivel del ingreso del Departamento. Por tal motivo, este período de transición requiere que la agricultura logre pasar de una situación de muy poco dinamismo y altos riesgos para la inversión, como se la percibe hoy, a otra en la que su dinámica, gracias a las gestiones de paz que estarán muy consolidadas para ese entonces, sea la nota dominante por el reestablecimiento de la confianza de los agentes económicos en el futuro de la agricultura. Estos logros hacen parte de una decisión deliberada del Departamento para promover el desarrollo de la actividad identificada como estratégica.

Para que la transición tenga éxito, los requisitos básicos de la estrategia son el fortalecimiento de la planeación y de la capacidad técnica, pública y privada, en el diseño de los planes y las políticas. De igual manera, en el proceso de modernización de la agricultura, y para su inserción exitosa en los mercados, es de fundamental importancia la superación del retraso en que se encuentra la capacidad científica y tecnológica de la región. Si bien se reconoce un relativo avance en los últimos años en este frente, es evidente su insuficiencia y, por tanto, hay que insistir sobre la necesidad de actuar de forma más decidida en esta materia.

Desde otra perspectiva y a título de ejemplo, es claro que la región cuenta con ventajas naturales y comparativas para la producción de algunas frutas tropicales y exóticas y de especies de la acuicultura, de consumo creciente en los mercados interno y externo. Sin embargo, es indispensable resolver graves cuellos de botella y dificultades en aspectos claves como el transporte en sus distintas modalidades, vías de comunicación, consolidación de lotes mínimos transportables, volúmenes de producción consistentes, presentación y empaque, estandarización de calidad, en fin, servicios para la comercialización adecuada de los productos.

3.2.2 Brechas sociales

En una zona de grandes desigualdades como el Huila, atender las brechas productivas, tecnológicas y de los mercados sin atender las necesidades sociales de la población rural sería un grave error.



En lo social la brecha más notoria se encuentra en el ámbito del desarrollo del capital humano y organizacional. El Departamento requiere que el capital humano, en particular, la educación rural, alcance en el corto plazo una alta valoración colectiva para avanzar hacia una sociedad del conocimiento. Igualmente, el desarrollo productivo tiene sentido si conduce a una mejora sustancial en las oportunidades y condiciones de vida del campo, de tal manera que se eliminen sus diferencias con el sector urbano. La superación de los desequilibrios sociales y la adecuada articulación de la población rural a los modernos avances del sector, son esenciales para lograr la estabilidad en toda la sociedad. De tal manera que la superación de las brechas sociales está estrechamente relacionada con las económicas y el desarrollo integral de la zona rural.

3.2.3 Brechas institucionales

En el campo institucional, entendido éste no sólo como las entidades que gobiernan la gestión sino las reglas del juego y las condiciones en que se desarrollan las actividades, las brechas son diversas y están centradas en la inestabilidad e incertidumbre de los derechos de propiedad y las reglas de juego, así como en una información incipiente y excluyente que genera decisiones de baja calidad. La modernización, estabilidad y aprovechamiento del potencial de la agricultura regional depende mucho de la posibilidad de cerrar brechas institucionales como las indicadas, además de la efectividad del Estado en el suministro de bienes públicos, de la adecuación y articulación de la infraestructura y de la correcta delimitación de las funciones para la gestión de lo público y de lo privado. Por ello, para el logro de la visión propuesta resulta crítico contar con una institucionalidad coherente y estable.

Aunque las posibilidades del Departamento para incidir en el ordenamiento institucional son reducidas, porque la mayor parte del mecanismo funciona en el Gobierno Central y depende de las instancias administrativas del orden nacional, no se puede desechar la capacidad de intervención de las autoridades locales ante tales entidades, mucho más cuando el proceso de descentralización tiene que traducirse en realidades concretas. Mediante la consolidación de una fuerza política capaz de interpretar y de plasmar las necesidades de la región en el orden institucional, es posible obtener resultados tangibles para los propósitos señalados.

3.3 Identificación de brechas

Como se ha indicado, el enfoque del Plan Estratégico para la Agricultura del Huila encarna el ideal de un desarrollo endógeno de la agricultura y del medio rural, el cual permitirá que el sector despliegue todo su potencial y genere, con todas sus interrelaciones económicas y sociales, un proceso dinámico de crecimiento y avance. Lo que se espera con la superación de las brechas mediante las políticas y estrategias planteadas, es la puesta en marcha de un proceso de generación de dinámicas virtuosas que supere las dinámicas viciosas que hoy



impiden el desarrollo pleno de la agricultura y la adecuada valoración del medio rural por parte de la sociedad huilense.

A continuación se presentan las brechas de orden general identificadas en sus aspectos económico, mercados, social y nivel de vida y desarrollo institucional.

Aspecto Económico

Situación actual en relación con:

- *Perfil productivo.* Si bien el Departamento se caracteriza por un conjunto definido de productos agropecuarios la carencia de una visión empresarial de largo plazo y la economía de subsistencia son la nota predominante. Además, el paralelismo –en varios municipios se produce lo mismo – tiende a neutralizar los efectos de las ventajas competitivas. El caso del café, producto que goza ya de prestigio en el ámbito nacional por las excelsas calidades logradas en algunas zonas, y de los frutales, con buenas posibilidades de lograr ventajas significativas en los mercados con productos de la agricultura tropical, son dos ejemplos que ilustran el fenómeno descrito.
- *Regiones.* Casi ninguna significación tiene en el Departamento la especialización regional de la producción, que permita la organización de las regiones alrededor de cultivos o productos en los cuales se tengan posibilidades de lograr competitividad.
- *Estructura agrícola.* A pesar de que en los últimos años se han organizado conglomerados que le dan una mejor estructura a la agricultura del Departamento en el ámbito agrícola, aún la zona se caracteriza por la dispersión y la falta de mayor desarrollo de este tipo de estructuras.
- *Unidades productivas.* El predominio del minifundio y el limitado manejo empresarial que se le da a los cultivos, le resta capacidad al sector para contribuir al desarrollo regional.
- *Inserción en la economía nacional.* Excepto por un número muy limitado de productos, el Departamento se caracteriza por una baja inserción y significación dentro del conjunto del comercio agropecuario nacional.
- *Dinámica de la economía de la zona rural.* A pesar de los esfuerzos realizados en orden a estructurar mejor el sector y a pesar de la importancia que en términos relativos tiene en la estructura productiva, el pobre desempeño es un obstáculo para el incremento de la dinámica económica del Departamento.



- *Aprovechamiento de la riqueza de recursos naturales.* Pese a las buenas posibilidades que tiene la región, el aprovechamiento es ineficiente. El obstáculo más grande para superar esta barrera es la carencia de personal preparado en cuestiones ecológicas y ambientales.
- *Capacidad científica y tecnológica.* No existe un sistema de ciencia y tecnología que merezca ese calificativo no obstante la existencia de un núcleo universitario de alguna importancia que podría servir de fundamento a su creación. De hecho, se presenta un divorcio entre los centros de formación agropecuaria y la realidad productiva.
- *Dinámica innovativa.* Pese a la motivación que pueda existir entre algunos agentes económicos, la innovación no es aún una prioridad dentro del sector. La gestión en este frente es limitada.
- *Opciones económicas en el campo.* La agricultura sigue siendo la fuente principal de empleo en el campo, pero se destaca un proceso de relativa diversificación de las fuentes de empleo rural, aunque son inestables, precarias y poco competitivas.

La situación actual en relación con los aspectos que tocan con los mercados es:

- *Estructura productiva y mercados.* Poco dinámica, muy poco flexible, pobre desde el punto de vista de su diferenciación, y no integrada a los mercados globales. Quizás el caso del café y el del arroz y el filete de tilapia, se pueden mostrar como una excepción de la regla.
- *Perfil comercial.* No se puede hablar de un perfil comercial.
- *Valor y calidad del producto.* Escaso desarrollo del concepto de valor agregado y calidad pobre. Por lo general está por debajo de los estándares técnicos.
- *Mercados de bienes y factores.* Son poco desarrollados, informales, incompletos y relativamente integrados. No existen las condiciones institucionales que permitan que se desarrollen e integren los mercados de productos y factores.

La situación actual con respecto a los aspectos relacionados con la cuestión social y el nivel de vida, es:

- *Desarrollo educativo.* Alto grado de analfabetismo, bajo nivel de escolaridad y precaria capacidad laboral. En la práctica este es uno de los obstáculos más serios que tiene el Departamento para avanzar en la ruta del progreso. Mientras la calidad



del recurso humano no se ponga a tono con las exigencias de los tiempos que corren –la ciencia es el punto focal del desarrollo–, cualquier esfuerzo que se haga en orden a romper el cerco que impone la pobreza resulta estéril.

- *Articulación social.* La articulación a conglomerados es bastante reducida y existe alta exclusión social en la mayoría de las estructuras productivas.
- *Capital humano y organizacional.* Reducción y degradación del capital humano y social agravado por el conflicto; es el aspecto más importante del problema.
- *Equilibrio entre sub-regiones.* Es evidente y manifiesto en grado apreciable el desequilibrio que impera en el Departamento entre las regiones que componen su geografía. La mala distribución de los factores y la falta de acción en el campo de la provisión de los bienes públicos conspiran en contra del desarrollo. Basta para el efecto observar el desarrollo de la capital en relación con el de otras ciudades del Departamento, y del rezago de unas zonas (i.e. zona Norte) en relación con otras, para confirmar esta apreciación
- *Oportunidades y condiciones de vida en el campo.* El sólo hecho de que la pobreza y la miseria tengan su epicentro en la zona rural hablan por sí solos de los grandes tropiezos que se erigen en el camino del progreso. En relación con las condiciones de las zonas urbanas, la brecha es sumamente amplia y el cierre es costoso y prolongado en el tiempo. Frentes de actividad tales como educación, servicios de salud, vivienda, en fin, servicios básicos, demandan inversiones considerables que no cuentan con los recursos suficientes para financiarlos.
- *Vida social y política del campo.* La vida social y política se mueve dentro de un ambiente inestable y de alto riesgo político y con notables desequilibrios sociales.

La situación actual en relación con el desarrollo institucional se caracteriza, en general, por avances indudables en la asociatividad de los productores, en la coordinación y funcionamiento de las entidades públicas responsables del desarrollo sectorial y en una visión de largo plazo de su desarrollo. No obstante, subsisten dificultades en el clima de inversión, en la coordinación institucional, en la calidad y en la oferta de información y en la provisión de infraestructura, de servicios y de bienes públicos.

3.4. Evaluación de la Situación Sectorial

Según los diversos documentos consultados, el panorama que mostraba el sector agropecuario del Huila en el año 2003 era crítico. Para tener una idea de la situación, basta



reproducir algunas de las conclusiones que recogían el sentir de los evaluadores de ese momento.

- La estructura productiva agropecuaria del Departamento, en especial la agrícola, se encontraba agotada y era incapaz de acceder con eficiencia a los mercados globales que impone la apertura económica.
- Parte de la crisis del sector se causaba por la generalizada pérdida de confianza, credibilidad y legitimidad en las instituciones estatales, sumada a graves problemas de ineficiencia, desvío de objetivos, corrupción e indolencia (sic) del gasto público.
- Los gremios en su mayoría presentaban pérdida de representación y de pertinencia de sus objetivos.
- En el subsector agrícola eran evidentes las debilidades competitivas de algunos cultivos transables de ciclo corto, a la vez que se observaban algunas fortalezas de cultivos transables de ciclo largo que empezaban a mejorar su competitividad.
- El renglón cafetero, presente en 35 de los 37 municipios del Departamento, no mostraba variación de su extensión en los últimos cinco años y la actividad soportaba un déficit de infraestructura básica del orden del 67.19% (beneficiaderos y secaderos).
- En el Departamento no se generaba valor agregado en renglones productivos agropecuarios con ventajas comparativas como cacao, frutales de clima frío moderado y del trópico bajo, tabaco rubio y pescado.
- La ganadería del Huila continuaba siendo extensiva y se encontraba difundida en todo el Departamento, con limitaciones de pasturas y aguas, y la composición bovina (inventario) se mantenía constante.
- La explotación piscícola intensiva presentaba problemas de sanidad ictiológica, de manejo y de especies que demandan su mejoramiento genético.
- La agroindustria no presentaba mayor desarrollo en razón de la baja competitividad de la producción por la carencia de tecnología.
- La asistencia técnica directa rural al pequeño productor agropecuario era precaria y no alcanzaba la integralidad que debe revestir la misma (producción, mercadeo, adecuación de tierras, financiamiento, asociatividad).
- La población campesina del Departamento no tenía posibilidad real de acceder a una oferta de alimentos que satisficiera sus necesidades en términos de calidad y cantidad.
- El uso del suelo por el subsector agrícola en buena parte no coincidía con su aptitud por lo que no se observaban áreas especializadas de producción ni conglomerados productivos.
- En lo corrido del último quinquenio, las exportaciones de origen agropecuario y agroindustrial no tradicionales (distintas al café), presentaban un incipiente desempeño (solamente semilla certificada de arroz y pescado). En contraste, las importaciones de igual origen registraron para el mismo período un incremento del 73.1%. Como resultado de ello, la balanza comercial agropecuaria y agroindustrial del Departamento marcaba un creciente deterioro.



- El área irrigada sólo alcanzaba el 15% del total irrigable por la carencia de infraestructura física que habilite y adecue zonas para la producción agropecuaria.
- Los intentos hechos en el sector agrícola por agrupar productores en los llamados “grupos asociativos”, no habían justificado, ni alcanzado, grados asociativos superiores como comercialización conjunta o especialización en producción.

En contraste con la situación descrita, en el 2006 la misma es un tanto diferente, puesto que son notorios los cambios ocurridos en algunos frentes de la actividad, al punto de haber alterado varias de las tendencias prevalecientes. Para el caso baste mencionar que la estructura productiva agropecuaria del Departamento, supuestamente agotada e incapaz de acceder con eficiencia a los mercados globales, ha mostrado signos de reactivación y dinamismo por obra de las acciones emprendidas durante el lapso corrido entre la fecha del diagnóstico inicial y la evaluación presente. De igual manera, la pérdida de confianza en las instituciones, se ha transformado en unos pocos años en credibilidad de sus acciones y en expectativas favorables para el futuro, con el surgimiento y consolidación de cadenas productivas, reactivación del crédito, de los Centros Provinciales de Desarrollo Agro empresarial, constitución de empresas agroambientales, entre otros.

En cuanto a la generación de valor agregado en renglones productivos agropecuarios, si bien no se han superado aún los obstáculos que determinaron el atraso, se aprecia una mejoría en las condiciones de desarrollo del Departamento, lo cual permite prever un mejor desempeño en este frente de la actividad económica.

Con el aumento del inventario ganadero del Departamento, incrementado en 37.000 cabezas entre los años 2005 y 2006, se demuestra que ha habido indudables progresos en este importante subsector de la producción, aunque persisten las limitaciones de pasturas y aguas.

La explotación piscícola muestra las mismas dificultades anotadas antes; pero no por eso dejan de ser validos los esfuerzos realizados en los últimos años en orden a mejorar las condiciones para su explotación económicamente rentable.

La baja competitividad de la producción por carencia de tecnología, continúa dominando el escenario de la agroindustria.

Gracias a la persistencia de las acciones en el sector para agrupar productores en los llamados “grupos asociativos”, ya se advierten en el horizonte algunos resultados tangibles y favorables. El caso de la comercializadora de frutas, se puede tomar como ejemplo para ilustrar el caso.

En lo que sigue, se buscará detectar en las actividades productivas centrales del sector agropecuario departamental, las manifestaciones concretas que justifican el dictamen



anterior buscando aislar sus causas, precisar sus tendencias y avizorar sus soluciones. Con este propósito, nos detendremos en la trayectoria productiva de los bienes agropecuarios y actividades relevantes. En este sentido, se analizará brevemente el comportamiento de los siguientes productos y actividades: producción agrícola (arroz, sorgo, maíz, fríjol, tabaco, hortalizas, café, cacao, caña panelera, plátano, tabaco, yuca, frutales), producción pecuaria (ganadería de doble propósito, avicultura, piscicultura, porcicultura), agroindustria (molinería de arroz, café, producción de panela, cacao, frutas, algodón, alimentos balanceados, piscicultura, achira).

La evaluación panorámica busca precisar las tendencias de los bienes y actividades, analizadas en el marco de su tradición y situación productiva actual en el entorno departamental, de la política agropecuaria nacional y de sus perspectivas de cara al libre comercio internacional, en particular el TLC con los Estados Unidos, Chile y otros países con los cuales se suscriban eventualmente tratados comerciales.

3.4.1. Cultivos Semestrales o Transitorios

Arroz

Este producto es parte muy importante de la tradición agropecuaria del Departamento con un área cultivada de 32.000 ha. promedio año; ha sido durante largos años un factor de uso de sus recursos productivos y de generación de empleo; ha contribuido de manera significativa a la producción de un alimento de primera necesidad para los colombianos. Pero, como el conjunto de la producción del cereal en el país, hoy se enfrenta a un panorama complejo que siembra dudas sobre su viabilidad en el mediano y largo plazos.

Tales dudas provienen fundamentalmente de su real competitividad frente al mismo producto de origen foráneo, que vino a ser puesta en evidencia por los procesos de liberalización comercial con los países vecinos (Venezuela y Ecuador), por el contrabando de otras procedencias (países asiáticos, etc.) y, más recientemente, por el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio con los EEUU.

Ante la realidad de un proceso de apertura comercial internacional inatajable, las preguntas relevantes para este producto, en relación con la formulación del Plan Estratégico Agropecuario del Huila, tienen que ver con los siguientes grandes temas:

- La política comercial del país frente a naciones competidoras del área andina, y, eventualmente, del MERCOSUR, en relación con las condiciones de acceso del cereal al mercado colombiano, la situación actual y las tendencias de mediano y largo plazo (en la perspectiva del año 2020).



- Las condiciones de la inclusión del arroz dentro del TLC con EEUU, en particular la situación de transición que se dará en el proceso de desgravación gradual y el nivel de arancel pactado. Hacia el mediano y largo plazo, también cuenta el análisis de las negociaciones en la OMC, en particular en lo que hace con la reducción de los subsidios otorgados por EEUU y otros países.
- La factibilidad y los requerimientos para mejoramientos, en el mediano y largo plazo, en la competitividad de la producción de arroz del Huila que lo haga viable frente a la competencia externa. Esto tiene que ver tanto con mejoramientos productivos propiamente dichos (tecnología, eficiencia empresarial, costos, etc.) como con la política económica general (tasa de cambio, tasas de interés, acceso al crédito, etc.). En síntesis, con la adopción de una política arroceras que está en mora de ser adoptada en el país. El Acuerdo de Competitividad suscrito por el Departamento se constituye en un buen marco para la discusión de esta problemática.

Si bien es cierto que no se le puede extender la partida de defunción al cultivo en razón de la situación actual y, ni siquiera, por la firma del TLC con EEUU, las perspectivas del mismo, en todo caso, si deben evaluarse cuidadosamente a la luz de esas realidades. Hasta tanto, no parece razonable comprometer un pronóstico sobre la situación del cultivo hacia el año objetivo señalado (2020).

Sorgo

En las circunstancias actuales, la suerte de este cultivo, ya de hecho en decadencia (sólo 800 has sembradas a 30 de junio de 2006) en el Departamento, está ligada a la del maíz amarillo cuyas importaciones lo han desplazado en la competencia interna. Precisiones similares a las del arroz, cuando menos en lo que hace con los puntos básicos enunciados deberán hacerse antes de aventurar una opinión sobre su viabilidad dentro del PEA.

Maíz

Por su doble condición de cultivo campesino y comercial, ampliamente difundido en el Departamento y de alto consumo en el país, por sí mismo tiene una alta importancia. Sin embargo, en las circunstancias actuales y de cara a un TLC con EEUU en proceso de formalización y con amplias gabelas para la importación del mismo desde ese mercado, sus perspectivas como eventual producto estratégico dentro del PEA no son muy claras.

No obstante lo anterior, sobre el particular se debe destacar el aumento del área cultivada en 9.500 hectáreas de maíz tradicional y 4.500 hectáreas de maíz tecnificado.



Fríjol

Por tratarse de un producto típico de economía campesina, pero de gran importancia en la canasta familiar regional y nacional -ha aumentado el área cultivada en 10.200 hectáreas- y vistos los antecedentes de su comercio internacional, no parecería existir un mayor riesgo para su supervivencia como consecuencia de un proceso de apertura comercial. Sin embargo, y si bien existen perspectivas de mercado externo, no es un producto que pueda catalogarse de estratégico para el Departamento, pero que sí debe ser tomado en cuenta dentro de su política agropecuaria general.

Tabaco Rubio

A pesar de que el área cultivada se ha reducido sensiblemente en el Departamento, existe una vieja y arraigada tradición en su cultivo, pese al problema estructural que lo caracteriza el cual consiste en que el 75% de los productores son arrendatarios, de la existencia de un oligopsonio constituido por dos firmas internacionales que dominan el mercado, de un paquete tecnológico costoso y de difícil aplicación por los productores (sistemas de riego, de secado, etc.).

El Departamento dispone de tierras aptas planas factibles de mecanización y una importante infraestructura de secado en algunos municipios (Garzón, Rivera, Campoalegre y Algeciras). En 2002 era el primer productor de tabaco rubio con el 32% de la producción nacional (4 mil toneladas). Además, en materia de empleo directo e indirecto, generaba el equivalente a 300 jornales por hectárea.

Desde el punto de vista de su potencial actual y de mediano plazo existen condiciones favorables para su reactivación. De una parte, en la actualidad Colombia es un importador neto de ciertos tipos de tabaco (tabaco desvenado y desnervado y en el de las semillas de tabaco para siembra) y, de otra, y para el caso del TLC, el país es un exportador neto de tabaco sin desvenar ni desnervar, del cual EEUU es un importador neto.

Así pues, existen posibilidades tanto de atender al mercado interno como de exportar al principal socio comercial y, eventualmente, a otros destinos y, de hecho, la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila²¹ seleccionó al tabaco como una de las apuestas productivas del Departamento de cara al libre comercio y, en particular, al TLC con EEUU.

²¹ Realizada entre los meses de octubre de 2004 y marzo de 2005 por el Departamento del Huila, bajo los auspicios del DNP, el Ministerio de desarrollo, Industria y Turismo y CONFECÁMARAS.



A este último respecto, el cálculo de diversos índices de competitividad relativa del tabaco entre Colombia-EEUU²² arrojó, por ejemplo, que el Índice de Balanza Comercial Relativa (IBCR) para el caso del Tabaco sin desvenar o desnervar, un valor de 0.835, que al ser > 0 se presenta como un producto competitivo en el mercado EEUU. Caso contrario ocurre con el Tabaco total o parcialmente desvenado o desnervado y con los Desperdicios de tabaco en rama o sin elaborar cuyos valores respectivos de -0,62 y de -0,183 que al ser < 0 los coloca en la categoría de Importadores Netos.

El Índice de Especialización de Exportaciones (IEE) arrojó para el caso *del Tabaco sin desvenar o desnervar*, *Tabaco total o parcialmente desvenado o desnervado* y *Desperdicios de tabaco en rama o sin elaborar* unos valores de 1,680, 1,900 y de 2,117, respectivamente, que al ser > 1 muestran una ventaja comparativa en el mercado de EEUU en los tres casos.

No obstante, hacia el largo plazo, la situación del tabaco debe ser analizada con mayor profundidad considerando los cambios factibles de operarse en la producción primaria del producto en los EE UU y otros países grandes productores en razón de las restricciones sanitarias (salud pública) a que se enfrenta su consumo y que pueden incidir en las decisiones de producción interna de esa materia prima.

Hortalizas, aromáticas y medicinales

Las hortalizas, al igual que el fríjol, son productos típicos en el Huila de economía campesina, de gran importancia en la canasta familiar regional y nacional, y sobre los cuales no parecería existir un mayor riesgo para su supervivencia como consecuencia de un proceso de apertura comercial.

Sin embargo, a diferencia quizás del fríjol, a más de los mercados local y nacional, y para ciertas hortalizas (habichuela, tomate de mesa, ají, etc.) si pueden existir atractivos y rentables posibilidades de mercados externos que el Departamento debe explorar. En este caso se necesitaría del diseño de una estrategia agresiva de producción comercial (no de autoconsumo con eventuales excedentes comercializables) y un altísimo cuidado por las condiciones sanitarias y fitosanitarias de producción y manejo. En alguna medida y bajo la anterior óptica, este es un rubro que puede llegar a tener una importancia estratégica en el sector agropecuario del Departamento.

²² Palomino Palomino, Hernando. Oportunidades y retos para los productos de la agenda interna de productividad y competitividad del departamento del Huila (AIH) dentro de un TLC con los Estados Unidos. Informe Final. Gobernación del Huila, Departamento Administrativo de Planeación. Neiva, 27 febrero de 2006



En cuanto a las plantas aromáticas y medicinales existe, tanto a nivel nacional como internacional, un creciente mercado al cual el Huila se está vinculando con productos tales como tomillo, poleo, orégano, hierbabuena, albahaca (existen ya dos (2) clúster productivos importantes con un total de 15 ha.) El aloe (sábila) se perfila igualmente como un cultivo con alto potencial exportable para el cual existen en el Huila condiciones productivas inmejorables en algunas regiones de características semidesérticas.

3.4.2 Cultivos Permanentes

Café

Este es un producto cuya viabilidad actual y en el futuro previsible no genera mayor inquietud, pues el Huila tiene una tradición y especialización indudables, con reconocimiento nacional e internacional de su calidad, en particular dentro de los llamados cafés especiales, que en el año 2005 representó el 50% del total del volumen comercializado (396.000 sacos de 60 kilos). De hecho, la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila²³ seleccionó a los cafés especiales como una de sus apuestas productivas de cara al libre comercio y, en particular al TLC con EEUU.

Su difusión a lo largo y ancho del Departamento, presente en 35 de sus 37 municipios y 98.000 has bajo cultivo, su elevada contribución a la producción nacional que lo coloca entre los primeros 5 productores nacionales, la disponibilidad de tierras óptimas para su cultivo, su alta participación en el valor agregado agropecuario departamental, la existencia de una clara política nacional y departamental de estímulo y apoyo y de un posicionamiento internacional de vieja data del café colombiano, lo siguen presentando, sin duda, como una alternativa productiva estratégica del Departamento y del país en el corto, mediano y largo plazos.

Tratándose de un producto con orientación netamente exportadora, resulta de la mayor relevancia el estudio de su competitividad en los mercados internacionales. A este respecto, y considerando en primera instancia el café sin tostar ni descafeinar, que es la presentación básica que revisten las exportaciones colombianas al mercado de los EEUU y del mundo, incluidas en ellas las exportaciones del departamento del Huila la información disponible²⁴ enmarca al café dentro de las características de un rubro “ganador”.

²³ Realizada entre los meses de octubre de 2004 y marzo de 2005 por el Departamento del Huila, bajo los auspicios del DNP, el Ministerio de desarrollo, Industria y Turismo y CONFECÁMARAS.

²⁴ Op. cit.



Los distintos índices de competitividad relativa calculados para el café, corroboran la alta competitividad, complementariedad y ventaja comparativa del café colombiano en el mercado norteamericano²⁵.

No obstante, para mantener la capacidad competitiva del café del Huila –tasa limpia y cafés especiales – es necesario atender el problema estructural que representa el envejecimiento de las plantaciones, que en un 34% del área cultivada tienen más de nueve años de sembrados y en un 15% más de siete años. En total el 49% de las plantaciones presenta el inconveniente de tener más de siete años de antigüedad, lo cual, sin duda, conspira contra las condiciones de un mercado eficiente. Así mismo, es preciso tener en cuenta la necesidad de persistir en el mejoramiento de las condiciones de beneficio y secado, en lo cual la presente administración ha dado pasos significativos.

De otra parte, frente a la competencia creciente de productores tradicionales como Brasil, Centroamérica y México, y de nuevos actores como Vietnam, el país y el Departamento deben avanzar hacia procesos de diferenciación y agregación de valor so pena de ser desplazados en el mediano plazo. Igualmente, en la necesidad de diversificar fuentes de ingresos para sus productores.

Cacao

Como en el caso del café, el cacao es un cultivo con vieja tradición y difusión en el Departamento (se cultiva en el 65% de sus municipios, en 9.800 hectáreas con cacao tradicional que produce en promedio 0.4 toneladas por ha.) y contribuye con un porcentaje significativo de la producción nacional total que lo coloca en los primeros lugares de la misma (tercer puesto en el año 2002, con el 8.3% de la producción nacional).

Con todo, a diferencia del café y que en el país no ha existido respecto al cacao una estrategia clara de estímulo y mejoramiento, en el Departamento se ha adoptado una política de promoción cuyo resultado en el corto plazo ha sido la ampliación del área cultivada, en particular en variedades clonadas. Al finalizar el 2006 el aumento del área era de 1.200 hectáreas en tal tipo de cacao.

Como en el caso del café, el Departamento cuenta con tierras óptimas para su cultivo pero su producción enfrenta dificultades en cuanto a la gran variación genética del material vegetal, obsolescencia, problemas fitosanitarios y baja productividad de muchas plantaciones, mal manejo agronómico y de beneficio del grano, etc., lo que se traduce en rendimientos por debajo de la media nacional.

²⁵ Palomino Palomino, Hernando. Op. cit.



Dada la importancia socioeconómica del cultivo, de su papel en la diversificación en especial de las zonas cafeteras marginales, de su valor como cultivo agroforestal y de su viabilidad comercial tanto nacional como internacional, el cacao, al igual que el café, se constituye en una indudable apuesta importante para el sector agropecuario del Departamento. De hecho, la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila²⁶ seleccionó al cacao como una de sus apuestas productivas.

En relación con su viabilidad comercial, la misma es tanto de naturaleza interna como externa. En cuanto a lo primero, y de manera por demás irónica, Colombia es un importador neto de cacao desde hace mucho tiempo. En el año 2004 el país realizó importaciones de cacao en grano por valor de US\$ 6.77 millones. La realidad es que siendo el cacao un producto de origen tropical, Colombia presenta un potencial de producción y exportación muy altos que no ha sido aprovechado y que, en la actualidad, lo coloca como deficitario en relación con su consumo interno.

En cuanto a lo segundo, y en relación con el principal consumidor mundial, EEUU, es un gran importador neto de cacao en grano, razón por la cual un acuerdo de Libre Comercio abriría las puertas a dicho mercado, y la supresión de las barreras arancelarias existentes facilitaría aún más dicho acceso.

En relación con el cacao procesado, y en lo que hace con los EEUU, la situación es un tanto diferente y ambivalente a la del cacao en grano por cuanto se presentan tanto importaciones como exportaciones de Colombia y de EEUU.

En el caso de Colombia, el país es un importador neto de pasta de cacao desgrasada y cacao en polvo sin azúcar, y un exportador neto de las otras modalidades de cacao procesado, y protege con un arancel relativamente alto a su producción interna (entre 15% y 20%). EE UU, por su parte, es un importador neto de todos estos productos, excepto de cacao en polvo sin azúcar.

Dado que, en los productos en que Colombia es un exportador neto (cacao en polvo con azúcar, manteca, grasa y aceite de cacao, y pasta de cacao sin desgrasar) los EEUU son grandes importadores, la supresión de todo tipo de protección arancelaria dentro del TLC consolidaría o crearía posibilidades de acceso al producto colombiano.

En todo caso, el aspecto central del cacao de Colombia como rubro de comercio internacional sigue siendo el carácter deficitario de su producción frente al consumo interno, ante un potencial productivo interno y de comercio externo evidentes. Lo que muestran las estadísticas es que en dicho producto el país, y con él el Huila, tendría grandes

²⁶ Realizada entre los meses de octubre de 2004 y marzo de 2005 por el Departamento del Huila, bajo los auspicios del DNP, el Ministerio de desarrollo, Industria y Turismo y CONFECÁMARAS.



posibilidades de comercio de exportación en caso de que se estimularan tanto su cultivo como su procesamiento²⁷.

Caña Panelera

En el caso del Huila se trata de un cultivo de economía campesina orientado a la producción de bienes de primera necesidad (panela y miel), en particular en las áreas rurales. De acuerdo con el inventario del área cultivada, el Departamento cuenta con 15.700 hectáreas, 11.000 de las cuales se concentran en los municipios de San Agustín e Isnos. La producción promedio es de 40 toneladas por hectárea y 17.000 familias participan en su explotación.

Contrario a otros productos agrícolas en el Huila su producción ha experimentado incrementos sustanciales pasando de 39 mil toneladas en 1992 a 113 mil en 2002, año éste en el cual el Departamento se consolidó como el sexto en tamaño de la producción a nivel nacional. De hecho, y para regiones de ladera del sur del Huila como Isnos y San Agustín (60% del potencial panelero en el Departamento) después del café, la caña panelera es el renglón más importante de la economía rural.

No obstante, su viabilidad comercial, en cuanto al producto central, la panela, se ve periódicamente amenazada por recurrentes sobreproducciones y por el uso ilegal del azúcar (“derretideros”).

Adicionalmente, en el caso del Huila, la caña se produce con costos de producción más altos que en otros departamentos productores (i.e. Santander y Nariño), en razón de que el cultivo se adelanta en zonas de minifundio marginales con mayor período vegetativo y mayores costos.

Ahora bien, dada la alta significación de esta actividad para la población campesina, involucrada tanto en términos de empleo²⁸ como de generación de ingresos²⁹, y a los procesos asociativos³⁰ que ha gestado, la producción de caña panelera es una actividad que de ninguna manera puede ser ignorada dentro del PEA.

²⁷ Palomino Palomino, Hernando. Op. cit.

²⁸ En el municipio de Isnos esta actividad involucró en 2003 directa e indirectamente al 78% de la población y representaba el 84.9% de los ingresos de los campesinos.

²⁹ De la producción total de los productos agrícolas y pecuarios, solo el 7,3% se destinaban para el autoconsumo familiar y el 92.7% como excedentes comerciables, según el diagnóstico participativo realizada por una ONG en el año 2002.

³⁰ En los municipios de San Agustín y de Isnos existe una amplia disposición a la organización social de la comunidad, y se destacan 4 asociaciones en el ámbito gremial, empresarial y comercial que vienen prestando el servicio de comercialización directa a los socios. (Corporación Nuevo Municipio)



Sin embargo, a la par con los mejoramientos sociales (reforma agraria, capacitación), tecnológicos, productivos y de comercialización a impulsar, se debe dar el paso hacia la empresarización de la misma, -con nuevas plantaciones en las zonas onduladas y planas-, a la búsqueda de nuevas alternativas de uso de la caña, a la diversificación de sus productos intermedios y finales (panelas pulverizadas, etc.) y a la búsqueda de nuevos mercados tanto internos como externos.

Una forma de lograr este objetivo es la posibilidad de la explotación de la caña para la producción de alcoholes carburantes, con una planta que destile 200.000 litros/día y para lo cual se requerirán 12.000 has. de caña de azúcar de acuerdo con el estudio realizado por la Gobernación del Departamento. Guardadas las proporciones, el ejemplo del Café Especial del Huila debe aplicarse a éste y otros productos de la economía campesina.

Plátano

Se trata de un producto de economía campesina, de indudable importancia, tanto en relación con la seguridad alimentaria de autoconsumo como en relación con la generación de ingresos para la población rural del Departamento. De hecho en el 2005, se hizo el estimativo del área cultivada de 20.000 hectáreas pero, asociadas con café y cacao. La producción de *plátano* ascendió a 104 mil toneladas en el 2002, volumen que se ha mantenido en los últimos años.

Si bien la información disponible no permite en este momento abundar en relación con las características sociales, tecnológicas y comerciales de este producto en el Departamento, lo cierto es que se trata de un bien con un potencial comercial tanto interno como externo, según se ha visto en departamentos del eje cafetero y de la Costa Atlántica. Así pues, tanto por consideraciones sociales (población campesina involucrada) como por consideraciones económicas, el mismo deberá ser objeto del PEA.

Yuca

Para la yuca se aplica razonamiento similar, en un todo, al del plátano. De hecho el Huila sobresale en el país por la producción del tubérculo en 4.800 hectáreas que es la extensión dedicada a este cultivo en la actualidad.

Frutales

El Departamento presenta un interesante potencial frutícola en sus diferentes pisos térmicos y con diversos sistemas productivos. En la actualidad el Huila tiene 12.000 has. de área total frutícola de las cuales 7.900 has. se encuentran en renglones frutícolas priorizados. Según el DANE – MADR para 10 frutas promisorias exportables, el Huila es el segundo productor nacional con el 15% de participación.



Con predominio del sistema de economía campesina y con diversos arreglos productivos (asociaciones productivas), el Departamento es productor de maracuyá, cítricos, papaya, guanábana, piña, lulo, tomate de árbol, mora, aguacate, badea, curuba, guayaba, cholupa, granadilla, mango, uva, pitaya como los más sobresalientes.

En productos como maracuyá, lulo, tomate de árbol, mora y granadilla, el Departamento ha incursionado con éxito diverso en el mercado del occidente (Valle del Cauca) y del centro del país (Bogotá).

Sin embargo, la actividad enfrenta diversas dificultades, entre ellas, la de tratarse en lo fundamental de productos de economía campesina restringidos a pequeñas áreas³¹ en razón de la alta concentración y tenencia precaria de la tierra en el Departamento, no especializados (por lo general el cultivo de frutas está integrado a la actividad cafetera, cacaofera y ganadera), con baja dedicación, altos costos en el transporte debido a los bajos volúmenes que mueven, alta intermediación y bajos precios al productor, escasa o nula asistencia técnica en producción y comercialización, insumos costosos y bajo uso de los mismos y, como corolario de todo lo anterior, baja rentabilidad.

Dentro de los problemas específicos que enfrenta la producción frutícola departamental se señalan, en conjunto con los anteriores, los siguientes:

- Dispersión de las áreas de producción
- Limitada y discontinua oferta
- Bajo nivel tecnológico en el proceso productivo
- Recurso humano no calificado
- Malas prácticas en pos cosecha
- Inexistencia de inteligencia de mercados

Todo lo anterior explicado y adosado por el bajo nivel educativo, la extrema pobreza y el bajo nivel de asociatividad efectiva de los productores campesinos.

Para efectos de la política a adoptar, comparando el Huila con el total del país, dispone de información (área cosechada, producción, rendimientos, costos de establecimiento y de sostenimiento y valor de la producción) para productos como la granadilla, el lulo, el maracuyá, la mora, el tomate de árbol y la cholupa, así como de información relevante sobre la estacionalidad de la producción regional y nacional para cholupa, granadilla, lulo,

³¹ En el caso de los productores frutícolas del Huila, son pequeños productores de economía campesina, que en un 66% realizan su actividad en tierras propias, un 18% en tierras arrendadas, un 17% en aparcería y un 8% cultivan en compañía, con cultivos de café, transitorios y ganado que de por sí ocupan un alto porcentaje del área predial.



maracuyá, mora y tomate de árbol. Inventario frutícola, No obstante las dificultades mencionadas, es claro que la producción frutícola del departamento se enmarca dentro de un inmenso potencial comercial tanto para el mercado interno como para el mercado internacional. Con base en estos factores, la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila³² seleccionó a los frutales cholupa, granadilla, lulo, mora, maracuyá, uva y el tomate de árbol, como apuestas productivas del departamento.

Un estudio preliminar³³ sobre la competitividad de los frutales seleccionados dentro del mercado norteamericano arroja, en general, la siguiente información:

- En el caso de la Granadilla, el Maracuyá y, en general, las *Passifloras* (“Frutas de la Pasión”, como se les denomina) y el Jugo de Maracuyá, se reportan exportaciones netas considerables de Colombia (pero no del Huila), con un mínimo de importaciones, y exportaciones de Tomate de Árbol en fresco, Uchuvas (Uvillas) y Pitahayas en fresco, pero ningún comercio de todo lo anterior con EEUU.
- En el caso del lulo, la mora y la cholupa no se reporta ningún tipo de comercio exterior ni de Colombia ni de EEUU.
- En el caso de la uva fresca se presentan unas importaciones por parte de Colombia de US\$ 7.13 millones, y unas exportaciones al mundo por los EE UU de US\$ 453.40 millones, y un arancel colombiano del 15%. A primera vista, esto significaría que un TLC se traduciría en mayores importaciones potenciales procedentes de EE UU con un impacto negativo sobre la producción nacional. Sin embargo esta apreciación deberá ser evaluada con mayor detenimiento.
- Para el caso del Jugo de Uva (incluido el Mosto) no fermentado, que podría constituirse en una opción de exportación del Huila, las estadísticas disponibles arrojan un comercio para el mismo, tanto de importación como de exportación, en los EE UU, pero no se reportan ningún comercio, ni arancel, en Colombia.

La inexistencia de mercado con los EEUU de las frutas anteriores que Colombia exporta a otros destinos, pueden ser evidencia de las dificultades de acceso de las mismas al mercado norteamericano, en donde las restricciones fitosanitarias juegan un papel central.

Adicionalmente, en el caso del lulo, la mora y la cholupa, en las cuales no se reporta ningún tipo de comercio exterior ni de Colombia ni de EEUU, se trata de determinar, mediante estudios de mercado específicos, cuál sería su potencial de colocación en los mercados externos en general, y de EEUU en particular.

³² Realizada entre los meses de octubre de 2004 y marzo de 2005 por el Departamento del Huila, bajo los auspicios del DNP, el Ministerio de desarrollo, Industria y Turismo y CONFECÁMARAS.

³³ Palomino Palomino, Hernando. Op. cit



Lo que resalta en el caso de los frutales aquí reseñados, es la necesidad de profundizar en los estudios de mercado, y en su factibilidad productiva y tecnológica dado que la información disponible es muy limitada, reflejo igualmente de lo limitado de su desarrollo comercial y productivo en Colombia. No obstante, resulta incuestionable que los frutales son un producto estratégico del Departamento a ser considerado dentro del PEA, y que en el mismo se han hecho indudables avances en la conformación de la cadena frutícola, la organización empresarial y gremial y la comercialización, con una visión de desarrollo tecnológico orientado al mejoramiento de su productividad y competitividad.

3.4.3 Producción Pecuaria

La actividad pecuaria, en sus diversas modalidades, es un rubro central de la producción primaria del Departamento, tanto en su aporte a la seguridad alimentaria de autoconsumo de la población campesina, como en su producción comercializable, local y nacionalmente.

No obstante, la producción pecuaria departamental, en unas modalidades más que en otras, afronta problemas de competitividad, manejo empresarial, comercialización, entre otros, que deben ser abordados y solucionados en un horizonte de mediano y largo plazo.

Las modalidades consideradas al anterior respecto se refieren a la ganadería vacuna, de carne y leche, la avicultura, la piscicultura, y la porcicultura, sin tratarse por el momento el tema de las especies menores.

Ganadería Vacuna

La significativa producción vacuna del Departamento se maneja bajo diversas condiciones climáticas (climas cálido, medio, frío); diversos sistemas productivos desde el comercial y semi-comercial, con medianos a grandes productores, hasta el campesino; con ganado predominantemente de doble propósito, entre otros.

Por pisos térmicos, el clima cálido aporta la mayor cantidad de tierra para la actividad³⁴ con 288.910 has, seguido del medio con 220.513 has y del frío con 120.125 has.

Desde el año de 1989 el hato ganadero departamental ha mostrado una tendencia decreciente, pasando de 514.046 cabezas en ese año, a 453.106 en 1999 y a 440 mil en

³⁴ Departamento del Huila y Corporación Huila Futuro. “Base Productiva del Huila”. Documento No. 5, Serie Competitividad. Neiva, 1999. Estas cifras contrastan dramáticamente con la superficie reportada por este mismo estudio como de uso potencial en ganadería que es sólo de 95.900 has. Esta es una gravísima inconsistencia que debe ser aclarada.



2003. Una situación preocupante observada fue la reducción, entre 1989 y 1999, de terneros, terneras y novillas vientre por su impacto en la disponibilidad futura de ganado.

Como característica generalizada de la actividad se señala el uso ineficiente del territorio que ocupa, la carencia de pasturas, la tecnología de formas tradicionales de explotación y su poco avance en administración, veterinaria y zootecnia. Con todo, en materia genética existe un potencial que vale la pena tomar en consideración para el planteamiento de la política.

No obstante lo anterior, y al hecho de que la misma no fue considerada dentro de las apuestas estratégicas de la Agenda Interna, de cara a su importancia dentro de la economía campesina y a los mercados interno y externo, esta actividad deberá ser considerada dentro del PEA.

Ganadería Vacuna- Leche

La producción de leche del Departamento se mantuvo relativamente constante entre los años 1988 y 1999, pasando de 65.6 millones de litros en el primero a 68.5 millones en el segundo.

Por especie de ganado, el de doble propósito produjo el 85% de la leche en 1997; el bovino de carne el 30% en 1998 pero solo el 10% en 1997, y el bovino de leche sólo el 10% en 1999.

El acopio de leche lo hacen propietarios de vehículos que la compran en finca y la llevan a Neiva para venderla al jarreo o a pasteurizadoras.

Del total de leche el 7% se usa en la producción de derivados, el 18% se pasteriza y el 75% de leche cruda va directamente al consumidor que, por razones de naturaleza cultural, así la demanda. Esto último genera una competencia desleal con los pasterizadores que, por tal razón, no compran más leche ni mejoran la calidad y eso explicaría el que solo existen dos pasteurizadoras en el Departamento.

Así pues, esta actividad se enfrenta a graves problemas en su comercialización, en su calidad, en el control sanitario y en su industrialización (producción comercial de quesos, yogures, dulces, etc.).

Avicultura

Se clasifica de carne y huevo. Su producción creció considerablemente entre 1989 y 1999, así: Huevo, 69.6 millones de unidades y 133.8 millones de unidades, respectivamente, con tope máximo de 201.9 millones de unidades en 1996; Carne, 698 ton y 3.225 ton,



respectivamente, con tope máximo de 4.135.9 ton, en 1998 que se consume generalmente en el Departamento, Neiva en especial.

Por zonas de producción, el Norte del Huila producía el 70.8% de carne, el 75.1% huevo, y el 50% doble propósito en 1999. Seguían en importancia el Centro y el Sur.

La principal zona de producción de huevo se encontraba en Neiva y Rivera, a través de grandes granjas, tres en especial.

Los productores avícolas producen su propio concentrado (¿?) La materia prima requerida (arroz cristal harina de arroz, sorgo y parte del maíz) se adquiere de producción local. El maíz faltante, la harina de pescado y la soya se importan. Los químicos requeridos se compran en laboratorios especializados). Otros productores compran concentrado ya preparado o de marca (Finca, Solla, Raza, etc.).

Los problemas que deberá enfrentar la actividad en el corto y mediano plazos son tanto de tipo sanitario (“fiebre del pollo”) como de tipo comercial, estos últimos derivados de los riesgos potenciales del TLC con EEUU, entre otros.

Piscicultura

Hoy al Huila se le reconoce su importancia nacional como productor de peces continentales. El Departamento generó el 44% de la producción nacional de tilapia en el 2005 dedicándose casi exclusivamente al cultivo de tilapia bajo los sistema de producción en jaulas y jaulones (8 has. en espejo de agua) y en estanques en tierra (193 has.), con un inmenso potencial de desarrollo utilizando la capacidad de carga subutilizada del embalse de Betania.

De acuerdo con las estadísticas contenidas en el Anuario Estadístico Agropecuario del Huila, correspondiente a los años 2004 y 2005 muestran que la producción piscícola del año 2003 fue de 8.726 toneladas, la del 2004 de 9.205 toneladas y la del año 2005 de 10.441 toneladas. A su turno la información de FEDEACUA y la Cadena Piscícola a octubre de 2006, indica que para este año la producción alcanzará el volumen de 13.000 toneladas/año.

La Cadena Piscícola es sin duda una de las que ofrece mayor potencial, tanto como actividad exportadora como en la generación de empleo rural y en la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población nacional.



Dentro de sus ventajas actuales se encuentran:

- ❖ La actividad cuenta con un Acuerdo Nacional de Competitividad³⁵ y a partir del 2005 se creó y puso en funcionamiento la Cadena Piscícola que, entre otras muchas acciones prioritarias para consolidar la posición competitiva de la piscicultura, está empeñado en fortalecer los niveles de asociatividad, de desarrollo empresarial, comercial y tecnológico en las diferentes regiones en que se adelantan actividades piscícolas.
- ❖ Se da una clara tendencia a la expansión, especialmente en lo que se refiere al cultivo de tilapia, tomando gran impulso el cultivo de la tilapia plateada especialmente de la chitralada, pues presenta un mejor comportamiento productivo y de crecimiento, lo cual resulta especialmente beneficioso para la obtención de filetes de mayor tamaño y más homogéneos, dos condiciones muy importantes para la exportación.
- ❖ El número de estanques aumenta en razón de la propensión a crecer más en los cultivos en jaulas o jaulones en la Represa de Betania, en todas las escalas de producción (grandes, medianos y pequeños asociados).
- ❖ Las principales razones que explican la tendencia creciente son:
 - Disponibilidad de la Represa de Betania que ha permitido el desarrollo de esta actividad en gran escala, inicialmente con grandes productores constituidos como empresas individuales, pero recientemente con la expansión de proyectos asociativos de pequeños productores.
 - Crecimiento de las grandes empresas por su penetración en los mercados nacionales y de exportación. Esto ha generado la necesidad de aumentar la capacidad de producción mediante el cambio técnico al pasar de los sistemas de jaulas a los de jaulones que permiten mayores densidades de cultivo.
 - Las empresas grandes del Huila se encuentran integradas en todas las fases de la cadena, lo que permite una mejor planeación del negocio y facilita los procesos de expansión.
 - La presencia de instituciones de apoyo como la Cadena Productiva CENTRACAFÉ, FEDEACUA y del Programa de Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, están permitiendo la consolidación de procesos empresariales entre los pequeños productores, que también se reflejan en la expansión de la actividad piscícola. Así mismo, la existencia de una institucionalidad en la región que está en condiciones de apoyar los procesos de desarrollo tecnológico, tales como Universidades y entidades estatales que cuentan con infraestructura y recurso humano para soportar esos procesos.

³⁵ Suscrito en el mes de marzo de 2005.



- La disponibilidad de información sobre genética, sanidad de los peces y condiciones del agua, que han permitido el mejoramiento del manejo en los cultivos.
- El conocimiento sobre sistemas de jaulas o jaulones que permiten aumentar la intensidad de los cultivos y racionalizar los costos de producción.
- La existencia de decisión en los sectores público y privado para poner en marcha y consolidar un Centro de Desarrollo Tecnológico en el Departamento.
- ❖ Los principales problemas o limitaciones tecnológicas³⁶ de la actividad se refieren a:
 - La persistencia de problemas de diversos tipos (genética, sanidad, entre otros) que inciden sobre las altas tasas de mortalidad de alevinos en la represa
 - La ocurrencia de problemas relacionados con la calidad de las aguas de la represa, que genera cambios en la calidad del pescado y sabores indeseables en la carne.
 - Debilidad en los controles de calidad y sanidad en la producción de semilla.
 - Calidad de los productos finales, tanto en pescado entero como en filetes.
 - Desarrollo de procesos de agregación de valor, diseño de nuevos productos y de procesos de aprovechamiento de subproductos.
 - Calidad de los alimentos para peces.
 - Sistemas de aseguramiento de la calidad y sistemas de seguimiento a la inocuidad de los productos.

No obstante los problemas reportados, lo evidente es que la piscicultura, en particular de la tilapia, es una de las actividades de mayor dinamismo y futuro del Departamento.

No cabe la menor duda que la piscicultura es, junto al café especial, una de las más importantes alternativas productivas del Huila en el mediano y largo plazo. La Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila³⁷ seleccionó a la piscicultura como una de las apuestas productivas del Departamento respecto del libre comercio y, en particular, al TLC con EEUU. y, como tal, deberá ser considerado dentro del PEA.

³⁶ Otros problemas relevantes son los siguientes: la mano de obra capacitada especializada de acuerdo a competencias laborales es escasa, la falta de sistema de información confiable y oportuna para la toma de decisiones empresariales, comerciales y sectoriales; la infraestructura de beneficio, cadena de frío y transporte para medianos y pequeños piscicultores es deficiente; durante períodos de mayor demanda la producción de semilla de la región no es suficiente, presentándose escasez crítica temporal.

³⁷ Realizada entre los meses de octubre de 2004 y marzo de 2005 por el Departamento del Huila, bajo los auspicios del DNP, el Ministerio de desarrollo, Industria y Turismo y CONFECÁMARAS.



Apicultura

Un renglón que bien puede clasificarse dentro de las actividades pecuarias, es el de la apicultura, cuyas posibilidades de hacer parte de la estrategia de producción contemplada en el PEA resultan interesantes. El Anuario Estadístico Agropecuario del año 2005 muestra la existencia de 5.507 colmenas en el Departamento, con una producción de 127 toneladas y un valor de 700 millones de pesos. El incremento ha sido notorio, si lo comparamos con el año 2003 en el que se registraron 4.998 colmenas con una producción de 103 toneladas.

Porcicultura

La poca información disponible señala que existe una tendencia creciente de la porcicultura huilense en la última década, pasando de 37.493 cabezas en 1991 a 67.717 en 1999. Que las mayores producciones se encuentran en el Norte del Departamento, en especial en Neiva y sus áreas de influencia, con buenos niveles de tecnología. Y que, en las pequeñas explotaciones, se utiliza tecnología tradicional. No obstante, su importancia por ahora se limita al autoconsumo de los productores (seguridad alimentaria) y a los mercados locales sin que se visualice una producción empresarial importante.

3.2.4 Agroindustria

La información disponible indica que el 34% de la producción agropecuaria (sin incluir café) se transforma dentro del Departamento; el 100% de la producción de arroz; el 75% de la caña panelera; en distintas magnitudes la leche, el algodón, el sorgo y el maíz (industria de concentrados) productos de la piscicultura (en este caso el 10% de la producción del embalse), hongos, miel de abeja, achira, cacao y carne).

En 1999, el valor de la producción agroindustrial del Departamento ascendió a 480.000 millones de pesos, equivalente al 16% del PIB departamental, sin incluir el sector madera. Esta cifra ha sufrido cambios en los últimos tiempos dada la evolución observada en la actividad; lo cual no quiere decir que se haya entrado en una etapa avanzada en el proceso de industrialización.

En cuanto a sus grados de desarrollo, por productos de interés, se señala que ha sido de *alguna importancia* en el caso de las agroindustrias del arroz y del café; de medianas proporciones en el cacao, los alimentos balanceados, la acuicultura, la carne y la leche; y muy débil en el caso de las agroindustrias de las frutas, las hortalizas y otros.



La situación para las agroindustrias y productos más representativos es la siguiente:

Molinería del Arroz

Es la más reconocida y antigua agroindustria del Departamento (31.2% de la producción agroindustrial y 69% de los empleos), ligada a la producción local de cerca de 32.000 has/año del cereal, con una capacidad instalada mayor a la utilizada y con una producción orientada totalmente al mercado nacional.

Como parte de la cadena productiva del arroz jugó su papel dentro del esquema de protección a la producción nacional, si bien afectada por su baja competitividad para estándares internacionales atribuida a los altos costos de la materia prima (arroz) local.

Dentro de un esquema de apertura como el previsto en el TLC, y con los problemas derivados del ingreso del producto final desde Ecuador y Venezuela, o de contrabando de otras latitudes, la suerte de esta agroindustria merece ser considerada dentro del PEA.

Agroindustria del Café

En el caso del Huila, ésta se reduce básicamente a las operaciones de trilla, si bien algunas pequeñas empresas tuestan y muelen café para el mercado local. ALMACAFE compra entre 40 y 50 % de la producción, mientras las cooperativas del gremio, las que terminan el proceso de secado iniciado en finca (denominado “seco de agua”) adquiere el 30% del grano. La parte restante es comprada por 11 trilladoras locales y por comercializadores foráneos.

El café excelso es exportado a Europa, EEUU y Japón (el 96% del café va al mercado internacional), en tanto que la pasilla se vende a tostadores nacionales. El valor de su producción representa el 46.5% del total de la agroindustria.

Se señala que esta agroindustria enfrenta problemas de competitividad por los altos costos de la materia prima (café seco).

En razón de su vinculación al, quizás, producto más dinámico de la agricultura huilense, el café, y a su importancia en términos de su comercialización internacional, esta agroindustria deberá ser objeto de consideración por el PEA.

Producción de Panela

Esta agroindustria es la que más mano de obra directa ocupa y la tercera por el valor de su producción.



No obstante, sus niveles de competitividad están altamente influenciados por la baja conversión de caña en panela en comparación con la agroindustria de otras regiones del país (8 ton de panela por ha de caña vs. 11 en otras regiones del país como Santander, Antioquia, Nariño), por los altos costos de producción (i.e. uso de llantas en lugar de bagazo para generación de energía) y afectada por el deterioro de la calidad por uso de químicos (clarol, etc.) perjudiciales para la salud humana o el empleo de azúcar en su producción (derretideros).

Para competir en el mercado nacional con mayor eficiencia, la panela pulverizada se está empacando en bolsas graneras. Otro aspecto importante para destacar es la constitución de asociaciones de productores, tal como acontece con la Asociación de Productores del Macizo Colombiano, establecida para facilitar la gestión de comercialización.

Por su importancia dentro de la economía campesina y popular, y por la factibilidad de introducción de innovaciones en términos de nuevos productos para el mercado nacional e internacional, esta agroindustria deberá ser igualmente objeto de consideración por el PEA.

Agroindustria del Cacao

La producción local de chocolate de mesa (primordialmente por las empresas locales CHOCOLATE TOLIMAX, CHOCOLATE CAMPESINO, CHOCOLATE FARAÓN Y CHOCOLATE SUPERIOR) utiliza el 53% del grano de cacao que produce el Huila; la producción restante la adquieren las compañías LUKER y NACIONAL DE CHOCOLATES, empresas éstas que, con el 93% de los productos procesados (chocolate de mesa en particular), ejercen el monopolio nacional dentro de la industria.

Se señala que es baja la competitividad del procesamiento del cacao (pasta de cacao) del Huila, de sólo 0.4 ton/ha, producción en campo por debajo del promedio del país 0.45 Ton/ha) y de países de Centroamérica (1.5 ton /ha).

Una debilidad importante de esta agroindustria en el Departamento es la poca o ninguna producción de derivados del cacao (cacao en polvo, licor de cacao, etc.).

En su papel de eslabón industrial de la cadena cacao-chocolate y en la mira de la diversificación de los productos del cacao para consumo interno y exportación, esta agroindustria también debe ser objeto de consideración por el PEA.

Agroindustria de las Frutas

Es una agroindustria en extremo débil en el Huila (sólo tres empresas pequeñas y para el mercado local, generando solo 20 empleos directos). Pero dadas las perspectivas señaladas, en particular internacionales, de la producción de frutas en fresco pero, sobre todo, de



procesados (concentrados, extractos, jugos, etc.), esta agroindustria debe ser objeto de consideración por el PEA.

Agroindustria del Algodón

La producción de algodón del Huila prácticamente llegó a su desaparición en los 90s, después de haber alcanzado un área sembrada de casi 10.000 has. Sin un panorama aún despejado para su recuperación en el país y ad portas de un TLC con EEUU, resulta necesario un análisis profundo de las perspectivas del cultivo en el Departamento.

Esto, y la débil integración a la cadena algodón-textil-confecciones en el Departamento, obligan a considerar por el PEA las condiciones y perspectivas para el desarrollo de la misma, que podría generar el mayor número de empleos en el sector agroindustrial según la experiencia de otras latitudes.

Producción de Alimentos Balanceados

En la actualidad esta agroindustria genera el 1.4% de los empleos directos y el 3.3% del valor de la producción del sector agroindustrial del Huila.

Dado que se trata de un eslabón ligado a la cadena *cereales (maíz, sorgo)-alimentos balanceados – avicultura, porcicultura, piscicultura, ganadería y otras*, su desarrollo se encuentra estrechamente atado a los dos extremos de la misma: a la producción de la materia prima (maíz y sorgo, en el caso del Huila) y al desarrollo de las industrias avícola, porcícola, piscícola y ganadera locales, entre otras.

En cuanto a lo primero, con la virtual desaparición del sorgo y las incertidumbres generadas para el maíz por la profundización de la apertura comercial del país con la negociación del TLC con EEUU, se requiere evaluar con profundidad la contribución que estos productos podrían prestar al desarrollo de esta agroindustria en el Huila.

En cuanto a lo segundo, el previsible desarrollo de la porcicultura, la piscicultura y la ganadería, serían elementos a favor de su impulso y consolidación, opacados un tanto por la incertidumbre reinante en términos de la situación del subsector avícola producto de las negociaciones del TLC. Esta es otra situación a considerar en el inmediato futuro.

Agroindustria Piscícola

Como ya se señaló, la piscicultura del Huila ha experimentado un acelerado desarrollo en los últimos 10 años y, a la par con ella, su agroindustria, generadora del 4.9 % del empleo y el 1.6% del valor de la producción sectorial (5.000 ton /año, equivalentes al 30% de la producción nacional).



La agroindustria ha realizado exportaciones de filete de mojarra roja a EEUU en donde hay una demanda creciente (15% anual de crecimiento), con precios que hacen competitivo el producto del Huila, y hay colocación real de 100 ton/mes de filete para el mercado internacional.

Como se señalara en el caso de la piscicultura, no cabe duda que tanto el desarrollo de la producción de la materia prima como su industrialización deberán ser objeto de especial atención y apoyo por el Departamento en los años por venir y, por tanto, deberá ser objeto de especial consideración por el PEA.

Agroindustria de la Carne

En la actualidad la agroindustria de la carne en el Departamento se reduce a la producción de carne en canal, principalmente para el mercado local y de pequeñas cantidades para el nacional. La misma genera el 4.9% del valor del sector agroindustrial del Departamento.

Aunque en el Departamento se dan los eslabones de la cadena cárnica mostrando cierta debilidad, su existencia es una realidad como lo refleja la operación del centro moderno de procesamiento, CEAGRODEX³⁸, subutilizado conviviendo con una proliferación de mataderos de carácter municipal y veredal. A propósito es necesario anotar que en la actualidad la CAM y la Secretaría de Salud del Departamento, en cumplimiento de los decretos 1036 de 1991 sobre clasificación de mataderos, 1594 de 1984 sobre vertimientos, 2278 de 1982 sobre equipamiento y 4126 de 2005 sobre el plan de gestión integral de residuos hospitalarios y similares, está ordenando el cierre de los mataderos que no cumplen con las normas sanitarias y ambientales; en tales condiciones el único que podría mantener la licencia en el Huila sería CEAGRODEX.. Dada la trascendencia y proyección esperada de la producción bovina departamental, el estado de la cadena deberá ser objeto de consideración especial por el PEA.

Agroindustria de la Leche

En general la ganadería es trashumante. Se reduce en el Departamento a la producción de leche pasteurizada y quesos, quesillos, yogur y dulcería (Quesillos Ryma: 20.000 litros días) principalmente para el mercado local, con pequeñas cantidades para el nacional. Esta agroindustria genera el 5.1% de los empleos y el 3% del valor de la producción del sector.

³⁸ CEAGRODEX, localizado en Rivera, posee las instalaciones más técnicas para el sacrificio y feria de ganado, y puede atender otros municipios pero su demanda se restringe a Neiva. Su capacidad de sacrificio es de 9.000 animales/mes y se utiliza en un 33%.



La misma se ve afectada por la estacionalidad de la oferta de la materia prima (leche) en razón de lo poco especializado y tecnificado del sector primario (ganadería de leche) en donde la mayor parte de la ganadería es de doble propósito.

Al igual que en el caso de la agroindustria cárnica, dada la trascendencia y proyección esperada de la producción láctea departamental, el estado de la cadena deberá ser objeto de consideración especial por el PEA.

Agroindustria de la Achira

El bizcocho de achira se considera el producto emblema del Huila, pero solo representa el 0.2% del PIB agroindustrial total. Por las características de la materia prima utilizada en el proceso de elaboración de la achira el producto enfrenta un problema de perescibilidad rápida, fenómeno que atenta contra su buen desempeño comercial.

Una característica curiosa de esta agroindustria es que debe importar de otros departamentos la mayor parte de la harina de achira que consume (400 ton/año), dado que sólo existen 75 has cultivadas en Huila, del todo insuficientes para atender la demanda local de la materia prima.

Dada su capacidad para jalonar el cultivo de achira y, adicionalmente, generar ingresos por ventas locales y nacionales y por eventuales exportaciones como producto típico, resulta relevante su consideración dentro del PEA.



4.- EL SECTOR AGROPECUARIO DEL HUILA FRENTE A LA REALIDAD SECTORIAL NACIONAL Y MUNDIAL

Visto el estado actual del sector agropecuario del Departamento, la pregunta relevante es la de ¿cuál es su situación en relación con la creciente tendencia hacia la apertura de los mercados nacional e internacional? En lo que sigue se hacen algunas consideraciones al respecto.

4.1 Restricciones y potencialidades del sector agropecuario del Huila

Partiendo de la consideración de que la actividad agropecuaria, conformada por las actividades agrícola, pecuaria, silvicultura, piscicultura y pesca, constituye la principal actividad productiva del Departamento, las restricciones y el potencial relativo de cada una de ellas se evaluarán dentro del siguiente marco de análisis:

- Actividades o productos exportables o con potencial exportador;
- Actividades con potencial en el mercado interno y/o con eventual potencial exportador;
- Actividades orientadas al mercado interno pero con dificultades de competitividad frente a las importaciones;
- Actividades propias de la economía campesina de subsistencia (no empresarial), la cual puede contar con potencial limitado tanto en el mercado interno como externo.

Cada una de tales producciones enfrenta circunstancias y requerimientos diversos que deberán considerarse dentro del PEA. La agroindustria, por su parte, se considera tanto en su potencial para el mercado interno como en sus posibilidades de exportación.

Los productos o actividades a analizar serán los siguientes:

- Actividades o productos agropecuarios exportables o con potencial exportador: el café, el cacao, el tabaco rubio, algunos frutales (maracuyá, granadilla, mango), algunas especies forestales comerciales y la piscicultura.
- Actividades con potencial en el mercado interno y/o con eventual potencial exportador: el plátano, el fríjol, las hortalizas, el algodón, la ganadería de carne (vacunos), la ganadería de leche (vacunos), la porcicultura, la apicultura, aromática y medicinal.
- Actividades orientadas al mercado interno pero con dificultades de competitividad frente a las importaciones: arroz de riego, maíz tradicional y maíz tecnificado, sorgo, avicultura.



- Actividades propias de la economía campesina de subsistencia (o no empresarial), las cuales pueden contar con potencial tanto en los mercados internos como, de manera más limitada, en el externo: plátano, frutas, yuca, caña panelera, hortalizas (tomate, habichuela, pepino, arracacha, acelga, ahuyama, arveja).
- En cuanto a la agroindustria, y a su potencial frente a los mercados interno y externo, se hará referencia a las actividades de procesamiento intermedio del arroz, el café, el cacao, los alimentos balanceados, la acuicultura, panela pulverizada, la carne y la leche, los frutales y las hortalizas, el bizcocho de achira, aromáticas y medicinales.

En relación con los anteriores productos, los más representativos del Huila tanto en sus volúmenes como en sus sistemas de producción predominantes, se buscará identificar, con perspectiva de largo plazo (2020), los factores clave y las acciones más efectivas para construir ventajas competitivas sostenibles o para enfrentar situaciones que conspiran, sin alternativas ciertas para el productor, con su supervivencia, buscando su articulación con las políticas, planes, programas y proyectos del nivel nacional y de los municipios.

Al anterior respecto, se procederá a la definición de los objetivos y metas que guiarán el componente estratégico y táctico operacional del PEA, que se concretará en las líneas estratégicas y los instrumentos (políticas, planes, medidas legales, programas y proyectos) para su implementación, seguimiento y evaluación buscando su puesta en práctica dentro de parámetros de flexibilidad que tomen en cuenta las circunstancias cambiantes de naturaleza local, nacional o internacional.

Para la formulación del PEA se integrará, en lo pertinente al sector agropecuario, los resultados del ejercicio de Agenda Interna de Productividad y Competitividad ejecutado por el Departamento durante el primer semestre del 2004, en el cual se alcanzaron acuerdos sobre las apuestas productivas prioritarias para la competitividad, y las acciones, programas y proyectos indispensables para alcanzarla. Esta integración se hace perentoria en la medida en que el Gobierno Nacional pretende conformar con las diferentes agendas departamentales ya realizadas una Agenda Interna general de productividad y competitividad que genere las condiciones para una inserción exitosa del país y sus regiones dentro de los acuerdos de libre comercio hoy en boga, en particular el TLC en proceso de formalización con los EEUU.

En el anterior sentido, y dado el proceso acelerado de globalización de las economías, en este caso de la colombiana, el punto de referencia de la competitividad de la producción agropecuaria del Huila, en particular en el largo plazo, será el mercado internacional³⁹. Esto tiene sentido tanto en cuanto a la orientación de la oferta exportable competitiva del departamento como en cuanto a la oferta importable competidora de la producción interna y

³⁹ Banco Mundial. *Colombia: competitividad agrícola y rural*. Revista *Planeación y Desarrollo*, DNP, volumen XXXV, Número 1 (2004) 5-207, p.9



que amenazaría su supervivencia en una situación de libre mercado. Se buscará precisar las circunstancias que impiden a la producción agropecuaria del Departamento acceder con eficiencia, o enfrentar con éxito, a los mercados globales que impone la apertura económica.

4.2 Estado actual por actividades o productos

Se analizan a continuación: las Actividades o productos agropecuarios exportables o con potencial exportador; las actividades o productos con potencial en el mercado interno y/o con eventual potencial exportador; las actividades o productos orientados al mercado interno pero con dificultades de competitividad frente a las importaciones; y las actividades agroindustriales con potencial frente a los mercados interno y externo.

4.2.1 Actividades o productos agropecuarios exportables o con potencial exportador.

Hacen referencia a productos tales como el café, el cacao, el tabaco rubio, algunos frutales (maracuyá, cítricos, papaya, guanábana, piña, tomate de árbol, mora, lulo, aguacate, guayaba, granadilla, mango), algunas especies forestales comerciales y la piscicultura. Con la única excepción de los maderables, buena parte de todas estas actividades está contemplada en la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila.

Las dificultades y potencialidades actuales, de naturaleza productiva, de estas actividades o productos son del siguiente orden:

Café

Si bien se reconoce que éste es un producto con viabilidad en el cual el Huila tiene una tradición y especialización indudables, con reconocimiento nacional e internacional de su calidad, en particular dentro de los llamados cafés especiales, tanto la producción como su comercialización enfrentan retos de distinto orden, dentro de los cuales se encuentran los siguientes:

- 1) Los estudios de competitividad relativa del café con EEUU realizados por el Departamento⁴⁰ tomaron en consideración el café en general y no de manera específica a los “Cafés especiales”, dado que no existe información arancelaria especializada, sobre los cuales viene haciendo énfasis, con éxito, la caficultura huilense. Esta situación refleja la necesidad de posicionar en el mercado de EEUU, y otros mercados, los “Cafés Especiales” del Huila como una categoría específica y diferenciada del café colombiano en general.

⁴⁰ Ver Hernando Palomino, op. cit.



- 2) Como lo señala el Banco Mundial⁴¹ la ventaja comparativa del café se ha venido reduciendo en los últimos años con la entrada de países productores como Vietnam, con su consiguiente impacto negativo en los precios internacionales del grano. Enfrentar esta situación exige al Huila, y al país, el mejoramiento de la productividad, la disminución de costos y la diferenciación del producto con productos de la más alta calidad. A este respecto, y en comparación con los países centroamericanos, Colombia (y con ella el Huila) mostró, hasta hace poco, un cierto rezago en la investigación, extensión y comercialización especializada.

Sobre el particular, cabe insistir en la importancia de no desmayar en el empeño de modernización, todo porque circunstancias coyunturales de buenos precios, resultado de un desequilibrio transitorio entre la oferta y la demanda del grano, mejoran el ingreso de los productores en el corto plazo.

Cacao

Como ya se anotó, el cacao es un cultivo con vieja tradición en el que se tienen ventajas comparativas, pero ha experimentado una tendencia a decrecer, con una producción y productividad insuficiente para atender los requerimientos de su industria de procesamiento, por cierto muy dinámica en el mercado internacional. Esta involución es debida a la incapacidad que ha mostrado el país para mejorar la gestión del cultivo y la productividad, y contrarrestar los problemas fitosanitarios que afectan el desarrollo del cultivo.

El producto confronta limitaciones como las siguientes:

- 1) A pesar de las inmejorables condiciones de demanda y precios de los últimos años a nivel internacional, su área se vio reducida en el país lo cual refleja la carencia de una política de estímulo y promoción adecuada.
- 2) El aspecto central del cacao de Colombia como rubro de comercio internacional sigue siendo el carácter deficitario de su producción frente al consumo interno, ante un potencial productivo interno y de comercio externo evidentes.
- 3) El principal problema es la baja productividad de los cultivos. Se considera que el productor de cacao no realiza las prácticas adecuadas para obtener mejores rendimientos y calidad; quedando en evidencia un distanciamiento entre las nuevas recomendaciones tecnológicas y su masiva adopción. Para enfrentar las dificultades es importante incrementar los esfuerzos en el tema del mejoramiento genético de las

⁴¹ B. M. , Op. cit, p. 32



plantaciones, pero sin dejar de lado las condiciones agro ecológicas para el desarrollo adecuado de cada material.

- 4) El acceso al crédito por parte de los productores, es igualmente una limitante importante y muy posiblemente está asociada a la problemática general de este sector, no obstante en el Huila se han hecho importantes avances al respecto en el ultimo año gracias a la operación del Fondo Complementario de Garantías del Departamento.

A más del cacao en grano, resulta factible la comercialización nacional e internacional de derivados (productos intermedios) e, incluso, productos finales (chocolate de mesa, barras de chocolate, etc.) en lo cual el Departamento no ha incursionado en serio o lo ha hecho de una manera incipiente.

A pesar de que el Departamento cuenta con tierras aptas, el cultivo ha sufrido una reducción en producción y rendimiento y desmejora de la calidad, debido al manejo tradicional que se le da a las plantaciones donde se registra baja densidad de siembra, alto número de plantas improductivas, ausencia de prácticas de podas y manejo fitosanitario, además de la deficiencia en asesoría y capacitación a los productores. De igual manera, la actividad enfrenta dificultades en cuanto a vías terciarias de comunicación, variación genética del material vegetal, mal manejo agronómico y de beneficio del grano, lo que se traduce en rendimientos por debajo de la media nacional.

Según el Banco Mundial, en el caso de Colombia los problemas técnicos a nivel de explotación necesitan solucionarse antes de que éste alcance su aparente potencial. *“La ventaja comparativa del cacao implica que un esfuerzo de desarrollo tecnológico esté justificado para este cultivo”*⁴².

Tabaco

El tabaco es otro producto con vieja tradición y experiencia productiva y comercial en el Departamento, con tierras aptas planas factibles de mecanización y una importante infraestructura de secado en algunos municipios (Garzón, Rivera, Campoalegre, Algeciras).

No obstante su potencial exportador, su área se ha reducido sensiblemente en el Departamento y a nivel nacional, y en los últimos años las importaciones han crecido más que las exportaciones.

Los índices de balanza comercial relativa calculados para el tabaco muestran un creciente potencial para las exportaciones de *tabaco procesado* y una menor importancia para las exportaciones de *hoja de tabaco*.

⁴² Op. cit., p. 32



Los problemas principales de su producción en Colombia, y en el Huila, son:

- Los altos costos de producción y la baja o nula rentabilidad para el productor, generalmente pequeños productores de menos de 1.5 has.
- Los costos de producción tienen que ver, entre otros, con la baja tecnología utilizada (carencia de sistemas de riego, de curado y de recolección) y los altos costos de arrendamiento de la tierra (el que más incide en los costos).
- De otra parte, la “agricultura por contrato”, pactada con la gran industria, generalmente conspira contra el mejoramiento de los ingresos del productor en un mercado de naturaleza monopsónica. (Aunque en el Departamento existen dos empresas que adelantan agricultura por contrato –TABACO RUBIO Y PROTABACO– la situación tiende a ser igual).

Todo lo anterior determina que, a pesar de que la producción colombiana no está siendo menos competitiva, si se encuentra estancada en relación con los mejores estándares internacionales⁴³.

Frutales

Aunque la Agenda Interna no incluyó a las hortalizas dentro de las apuestas productivas del Huila, es indudable que, a la par con las frutas, si tienen un real potencial, tanto para el mercado interno como para la exportación, y confrontan similares limitaciones. La demanda mundial creciente por productos frescos y ricos en proteínas y otros nutrientes, sin grasas ni calorías, ha disparado el mercado.

En relación con este producto, el potencial del Huila está completamente desaprovechado. Al igual que en otras muchas regiones del país los problemas para su desarrollo tienen que ver, además de los ya mencionados en otro aparte, con lo siguiente:

- 1) La falta de buenas prácticas agrícolas, de gestión y gerencia;
- 2) Dificultades en el trámite de créditos;
- 3) Ausencia de clústeres productivos.
- 4) No disponibilidad de sistemas de riego para el suministro oportuno de agua a los cultivos en épocas de verano y cuando el desarrollo vegetativo y productivo del mismo lo requiere, quedando a merced de las condiciones climáticas de la zona.
- 5) Los cambios climáticos que, a la par con los elevados costos de producción, los problemas de su comercialización, la incertidumbre de la demanda, entre otros, inciden en las decisiones de producción.

⁴³ Parra Moreno Juan S. “La Competitividad del Tabaco Colombiano”. Monografía de Pasantía U. Externado de Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Bogotá, marzo 2006.



- 6) Algunas características biofísica de clima, altitud, exposición solar, pendientes, intensidad de los vientos, humedad relativa que inciden en el comportamiento vegetativo y la oportunidad y cantidad de la producción.
- 7) La ausencia de canales adecuados de comercialización y de estudio de mercados, en particular los externos.

Para las actividades frutícolas y hortícolas del país el Banco Mundial señala, igualmente, las siguientes limitaciones a sus exportaciones:

- Obstáculos sanitarios que han implicado en la práctica el cierre del mercado de EEUU;
- Carencia de un sistema de inteligencia de mercados que facilite el establecimiento de relaciones entre productores, exportadores y compradores extranjeros;
- Débil desarrollo tecnológico para muchas frutas y hortalizas, producto de un pobre o inexistente sistema de investigación;
- Ignorancia o insensibilidad de los productores en relación con la calidad y sanidad exigida por los mercados externos;
- Debilidad de las organizaciones de productores;
- Poca prioridad de las frutas y hortalizas en las negociaciones comerciales internacionales;
- Ausencia de asistencia técnica de calidad.

La superación de estos obstáculos implica un gran desafío pero con resultados altamente prometedores de lograrlo⁴⁴.

Silvicultura

Si bien el potencial forestal del Huila es indudable, no ha sido hasta el momento objeto de un desarrollo comercial apreciable⁴⁵; a pesar de tener 52.144,08 hectáreas determinadas como Zonas de Aptitud Forestal Comercial Sin Restricciones y 164.183,55 hectáreas de Aptitud Forestal Comercial Con Restricciones Menores, de acuerdo al Estudio de Zonificación Forestal realizado para el Departamento.

Sin embargo, existe un Acuerdo Regional de Competitividad de la Cadena Productiva Forestal del Departamento y una propuesta de creación de la Empresa Forestal del Huila S.A., que se constituye en un buen punto de partida del proceso.

⁴⁴ Banco Mundial. Op. cit., p. 121, 122.

⁴⁵ De hecho el tema forestal no fue considerado dentro de las apuestas productivas de la Agenda Interna departamental



En la perspectiva del libre comercio, el tema forestal cobra renovada importancia habida cuenta de la existencia de un creciente mercado internacional de productos madereros, que se espera continúe hacia el futuro y un creciente valor de mercado de los bosques como proveedores de servicios medioambientales en la fijación de gases de efecto invernadero y en la bioprospección. Todo esto muestra un panorama despejado para la expansión de la industria forestal, con beneficios colaterales de generación de puestos de trabajo (en proporción por hectárea mayor que la ganadería vacuna, por ejemplo); en beneficios medioambientales como el control de la erosión de los suelos, de protección de fuentes hídricas, etc.⁴⁶

Dentro de los problemas que enfrenta el sector forestal en Colombia, y que afectan al Departamento, se encuentra la pobre regulación existente⁴⁷ y un alto componente de ilegalidad en su explotación, así como la baja productividad y calidad de la madera talada, a pesar de lo cual las exportaciones de productos madereros del país crecen a un ritmo acelerado (en particular en especies como el pino y el eucalipto)⁴⁸. Este comportamiento requerirá, para su continuidad y éxito exportador, de certificaciones de gestión forestal sostenible y éstas, a su vez, de un desarrollo institucional adecuado del sector⁴⁹.

En lo que toca con el Departamento, de lo que se trata hacia el inmediato futuro es de darle vigencia a la Cadena Forestal ya constituida y cumplir con los objetivos y tareas contempladas en el Acuerdo Regional de Competitividad⁵⁰. Aprovechando las ventajas competitivas, éstos deben conducir a generar un patrimonio forestal con fines industriales en la región, a la organización y capacitación de los productores, al mejoramiento tecnológico de los eslabones de la cadena, a la investigación, a la mejora de la calidad, a la comercialización y a la modernización de la industria regional.

Piscicultura

Como se ha anotado varias veces, al Huila se le reconoce su importancia nacional como productor de peces continentales y la cadena piscícola es, sin duda, una de las que ofrece mayor potencial, tanto como actividad exportadora como en la generación de empleo y en la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población nacional.

⁴⁶ Banco Mundial. Op. cit., p. 144

⁴⁷ Con la Ley Forestal recientemente promulgada y sus decretos reglamentarios se esperaría que muchas de las carencias a este respecto fueran resueltas.

⁴⁸ Banco Mundial. Op. cit., p. 144

⁴⁹ Banco Mundial. Op. cit., p. 145

⁵⁰ Ver Matriz de Acuerdos y Compromisos, anexa al Acuerdo Regional de Competitividad de la Cadena Productiva Forestal del Huila, 2005.



Si bien el Departamento presenta avances sustanciales, su consolidación requiere de la solución de problemas o limitaciones tecnológicas de naturaleza genética y sanitaria, de calidad de las aguas (represa de Betania), de los controles de calidad y sanidad en la producción de semilla y de los productos finales, del desarrollo de procesos de agregación de valor, del diseño de nuevos productos y procesos de aprovechamiento de subproductos, de la calidad de los alimentos para peces, de los sistemas de aseguramiento de la calidad y de sistemas de seguimiento a la inocuidad de los productos, entre otros.

Adicionalmente, otros problemas relevantes hacen referencia a la disponibilidad de mano de obra capacitada; a la inexistencia de información confiable y oportuna para la toma de decisiones empresariales, comerciales y sectoriales; a la infraestructura de beneficio especialmente para la producción de estanques en tierra, cadenas de frío y transporte para medianos y pequeños piscicultores; a la producción de semilla, etc.

4.2.2. Actividades o productos con potencial en el mercado interno y/o con eventual potencial exportador: el fríjol, el algodón, la ganadería de carne y de leche (vacunos), la porcicultura, la apicultura, las aromáticas y medicinales.

Fríjol

Su importancia en la canasta familiar regional y nacional, y su potencial exportador (de algunas variedades) lo postulan como un producto a estimular dentro del PEA. Los problemas principales a enfrentar tienen que ver con los aspectos tecnológicos y de comercialización.

El algodón

No obstante que el algodón viene presentando graves problemas de rentabilidad que determinaron la caída en el área cultivada a nivel nacional, desde 262.000 has. en 1991 hasta 53.000 has. en 2001, su supervivencia productiva en algunas regiones del país no ha sido en absoluto descartada. En el caso del Huila, a pesar de que su cultivo ha seguido la misma tendencia declinante del nivel nacional (1.027 Has. para 2006 que representa una disminución del área sembrada del 19.2% respecto del año anterior), en términos de competitividad relativa presenta ventajas comparativas a la par con los departamentos de Valle del Cauca, Córdoba y Meta⁵¹, en contraposición a desventajas comparativas de departamentos como el Cesar, Magdalena, Sucre y Tolima. Esta diferencia obedece a la distinta estructura de costos entre departamentos y a las prácticas de manejo como la rotación de cultivos, realizada en el Huila con sorgo, arroz y maíz.

⁵¹ Banco Mundial. Op. cit., p. 136



Aunque es previsible que los problemas de rentabilidad puedan seguir presentándose como consecuencia del comportamiento errático de los precios internacionales y de la reevaluación del peso, con un manejo agronómico adecuado de control de plagas e integrando prácticas modernas de cultivo (agricultura orgánica) y uso de nuevo material genético (transgénicos, etc.) es enteramente posible pensar en la supervivencia e, incluso, crecimiento del cultivo en el Huila. Un aspecto central en la mejora de su competitividad lo constituye la investigación⁵².

Ganadería Vacuna

Un aspecto central a definir en el sector agropecuario huilense es la compatibilidad entre el uso actual del suelo y su real aptitud de uso. En este campo se plantea, como en el resto del país, el debate sobre el uso pecuario de suelos con aptitud forestal o agrícola, de su impacto en bajas productividades (y rentabilidades) y en deterioro ambiental, y en la conveniencia y necesidad de replantear tal uso tanto por razones económicas (competitividad) como ecológicas.

Sin eludir este necesario debate, es indiscutible que el Huila es, y lo será por mucho tiempo, un departamento ganadero, resultando inevitable y conveniente definir una política de producción vacuna sostenible que procure incorporar las mejores prácticas tecnológicas, sistemas silvo pastoril y cultural para el mejoramiento de la productividad y rentabilidad del hato actual. Esto sin menoscabo de la política que estimule la concentración en las zonas agroecológicas de mayor aptitud para su desarrollo y su explotación intensiva, y la reconversión productiva de las áreas con menor aptitud.

Esta política deberá tener como elementos centrales el mejoramiento genético, el control fitosanitario y el procesamiento local con miras a su comercialización nacional o internacional. Son de resaltar los avances en vacunación alcanzados por el Departamento, con una cobertura certificable de más del 92%, dentro del proceso hacia su declaratoria de zona libre de aftosa.

Ahora bien, más que una especialización de la ganadería del Huila como factor de competitividad, lo relevante es considerar al Departamento dentro del contexto regional Huila, Caquetá y Putumayo que históricamente ha determinado una especialización “natural” entre zonas de cría y levante (Huila) y zonas de engorde o ceba (Caquetá).

Aromáticas y medicinales

El Departamento del Huila presenta dos (2) clúster importantes para la producción de plantas aromáticas y medicinales, particularmente en el centro y occidente del mismo,

⁵² Banco Mundial. Op. cit., p. 137



desarrollos con incorporación de “producción orgánica” en cumplimiento de protocolos de mercados específicos.

Porcicultura

En el caso del Huila, como en gran parte del país, la producción de cerdo es una actividad de naturaleza marginal muy ligada al autoconsumo y a los mercados locales. Mientras, en los últimos 20 años, la producción avícola en el ámbito nacional se multiplicó por dos y media veces y la de leche se triplicó, la porcina sólo creció en un 10% en los últimos 10 años⁵³. En el Huila, la producción porcina (número de cabezas) creció 1.8 veces entre 1991 y 2005, lo que refleja un mayor dinamismo que a nivel nacional. (El inventario es de 92.698 animales).

Aunque en algunas regiones del Huila (norte del Departamento, en especial en Neiva y sus áreas de influencia) se observan explotaciones con buena tecnología, la porcicultura es una actividad mayoritariamente artesanal sin que se visualice una producción empresarial importante. Una empresarización de la actividad requeriría de un fuerte estímulo institucional, con apoyos en lo tecnológico, en lo sanitario, en el acceso al crédito, en la asistencia técnica, en la transformación y en la identificación de mercados estables nacionales y, eventualmente, internacionales.

4.2.3. Actividades o productos orientados al mercado interno pero con dificultades de competitividad frente a las importaciones: arroz, maíz, sorgo, avicultura.

La visión generalizada es que “*en Colombia sería muy complicado y se requeriría un gran esfuerzo para que los cereales adquiriesen competitividad*”⁵⁴ internacional. Con este dictamen se cobija a cereales tales como el maíz amarillo, el maíz blanco, el sorgo, el arroz secano, el arroz riego, el trigo y la cebada e, igualmente, a una oleaginosa como la soya.

Para el caso del Huila son relevantes el arroz riego, el maíz amarillo, el sorgo y la avicultura como actividad derivada.

Un primer comentario, antes de abordar su situación, es que el dictamen del Banco Mundial no dice que sea imposible que uno u otro producto, o todos, puedan llegar a ser competitivos, sino que “*sería complicado y se requeriría un gran esfuerzo*”, lo cual deja un margen de duda sobre bajo qué condiciones y circunstancias cuando menos algunos de estos productos podrían sobrevivir a la competencia foránea acentuada por el libre comercio o el contrabando.

⁵³ Banco Mundial. Op. cit, p.35

⁵⁴ Banco Mundial. Op. cit., p. 105



En relación con las regiones, el interrogante sería si las estructuras de costos diferenciales no harían posible que algunas regiones, el Huila por ejemplo, pudiesen ser competitivas en arroz riego a diferencia de, por ejemplo, el Tolima, lo cual llevaría a pensar que las generalizaciones descalificadoras de la viabilidad o no de un producto deberían ser mas específicas en términos de regiones e, incluso, en términos de explotaciones significativas diferenciadas.

Adicionalmente, surge el interrogante sobre el impacto en la competitividad relativa derivado de los subsidios a la producción en los países competidores, diferenciada de la competitividad relativa derivada de la eficiencia técnica o menor costo de factores de otros países competidores.

Frente a las anteriores dudas e interrogantes, el estudio del Banco Mundial es contundente: ni siquiera suponiendo una supresión de las ventajas competitivas derivadas de los subsidios de los países ricos a sus agricultores la producción colombiana de cereales tendría ventaja comparativa. Así, por ejemplo, la desventaja comparativa de Colombia en el arroz, el trigo, la cebada y la soya “no sería contrarrestada ni siquiera por 20% de aumento en los precios internacionales percibidos”⁵⁵.

El dictamen final es lapidario: “Las conclusiones de este análisis son claras, en general la fortaleza de Colombia en la agricultura no se extiende a los cereales y oleaginosas de ciclo corto (con la posible excepción del maíz en el Meta). No obstante, el país puede tener potencial para aumentar sus exportaciones de productos procesados a partir de cereales”.

Sin embargo, a renglón seguido el estudio plantea que para aquellos productores, cuya relación productividad/costo es mejor que la media, *su mayor esperanza reside en continuar aumentando la productividad*; que el caso del maíz como grano de engorde, el sorgo y la soya, *la altillanura de la Orinoquia ofrece grandes posibilidades de obtener productividades altas*; que Meta es el área más competitiva de Colombia en soya y una de las dos áreas más competitivas en maíz amarillo. Pero que para lograrlo, *el cultivo de altillanura debe ser a gran escala (miles de has.) para obtener economías de escala mediante la mecanización*; que también sería necesario realizar grandes inversiones para mejorar la calidad de la tierra (altos acidez y aluminio), etc.

Lo anterior significa que muchas de las desventajas actuales de competitividad de algunos cereales y oleaginosas podrían eventualmente ser superadas, en los suelos y regiones apropiados, con acciones e inversiones que permitirían crear ventajas competitivas hoy inexistentes. Tales posibilidades son las que deben evaluarse para el caso de los productos relevantes del Huila.

⁵⁵ Op. cit., p. 107



Arroz

Este producto, muy importante de la tradición agropecuaria del Departamento, se enfrenta a ese panorama complejo que siembra dudas sobre su viabilidad en el mediano y largo plazos. Al tratarse de uno de los productos con mayor protección arancelaria, con el beneficio de los acuerdos de absorción y subsidio a su almacenamiento, su desventaja competitiva se torna más evidente. No obstante, no son descartables a priori avances sustanciales en productividad que, en el marco de su libre comercio, le permitan remontar sus actuales limitaciones competitivas: *“Para los productores más eficientes que deseen cultivarlo a pesar de esta situación, la mejor manera de actuar sería expandiendo la gama de variedades disponibles, mejorando la eficiencia del riego y los controles fitosanitarios, reduciendo el uso de agroquímicos y aumentando el uso de semillas certificadas”*.

Maíz

El análisis de competitividad para el maíz amarillo colombiano no es más optimista que para el arroz. Su desventaja se comprueba con los altos niveles de protección con que cuenta, y que si bien lo defienden frente al producto importado lesionan la competitividad de industrias que dependen en alguna medida de él (pollo y cerdo) y de los productos procesados que lo tengan como materia prima.

El maíz blanco tendría una desventaja comparativa aún más acentuada que el maíz amarillo.

La pregunta, en el caso del Huila es la de qué política adoptar en relación con el maíz en las actuales circunstancias. En principio se considera que el maíz destinado al autoconsumo campesino no se verá afectado por una apertura comercial que abra las puertas a su importación barata, al igual que no se verían afectados otros productos de economía campesina de autoconsumo como la yuca, el plátano, el fríjol y algunas frutas y hortalizas. La política agropecuaria hacia tales productos no sería distinta de la de consolidarlas y mejorar en lo posible su productividad y calidad.

Situación diferente ocurre en el caso de la producción comercial de maíz (tecnificado), cuya superficie se incrementó en el país y en el Huila entre 1991 y 2004, aumentado igualmente sus productividades desde 2.8 ton/ha hasta 3.7 ton/ha, aún bajas para alcanzar niveles competitivos en relación con los costos. En consecuencia, la política agrícola a adoptar para este cultivo tiene que ver con el impulso a reducción de costos y al mejoramiento de su productividad como única manera de enfrentar la competencia externa, o a la eventual reconversión productiva (otros productos o actividades) en zonas definitivamente no viables.



Sorgo

La factibilidad de este cultivo, ya de hecho en decadencia en el Departamento, está ligada a la del maíz amarillo cuyas importaciones lo han desplazado en la competencia interna.

En esencia, las consideraciones sobre su supervivencia en condiciones de libre comercio son las mismas de los demás cereales aunque, para su producción en el Huila, se encontró que una supresión de subsidios internacionales que repercutiera en un aumento del precio internacional del 20% lo haría competitivo frente a la competencia foránea⁵⁶. Sin embargo, se advierte, este producto sería en todo caso vulnerable a fluctuaciones en el tipo de cambio.

Avicultura

Comprende la producción de carne de pollo y huevo.

La producción nacional de carne de pollo ha sido la de más amplio crecimiento dentro de la producción pecuaria, con un incremento del 250% entre 1982 y 2001. En el caso del Huila la producción se incrementó en 4.6 veces entre 1989 y 1999, con un tope máximo de 4.135.9 ton. en 1998. Según el anuario estadístico agropecuario 2004, presenta para dicho año 3'640.228 pollos encasetaados además presenta una curva en aumento en comparación entre los años 1999 y 2004.

Las dificultades principales enfrentadas por su producción se refieren, en lo interno, a los altos costos de su materia prima (concentrados) derivados de la protección al maíz, el sorgo y la soya y, en lo externo, a la amenaza de importaciones subsidiadas del producto (trozos de pollo) desde EEUU, producto del TLC.

En relación con lo anterior, los cálculos sobre competitividad relativa (ventaja comparativa) de la carne de pollo colombiana frente a su similar de EEUU, arrojan una amplia ventaja para la producción nacional en departamentos como Valle del Cauca, Santander, Antioquia,

Quindío y Cundinamarca⁵⁷. Sin embargo cuando los cálculos consideran los actuales niveles de protección al maíz, el sorgo y la soya, tal competitividad del pollo pasa a ser marginal.⁵⁸ Así las cosas, si bien el TLC abre las puertas a una importación riesgosa de cuartos traseros de pollo desde EEUU, igualmente permitirá la importación a precios reducidos de la materia prima de su alimentación (maíz, sorgo y soya). Del juego de estos

⁵⁶ Banco Mundial. Op. cit., p. 107

⁵⁷ Incluso frente a un productor eficiente de carne de pollo como Brasil, la producción colombiana muestra una ventaja comparativa marginal pero positiva. (Op. cit., p. 142)

⁵⁸ Banco Mundial. Op. cit., p.141



dos factores y del predominio de uno u otro va a depender en buena medida el riesgo o la ventaja de la producción nacional.

En todo caso, la industria nacional del pollo es una industria con alto grado de desarrollo operacional (escala de producción) y empresarial que la habilita para la adopción rápida y competitiva de tecnologías, economías de escala en la comercialización de insumos e integración vertical de sus procesos, lo que permite abrigar fundadas expectativas sobre su supervivencia y desarrollo en un escenario de libre comercio.

Dado lo anterior, y de cara al fortalecimiento de las exportaciones, la industria nacional del pollo debería ocuparse en mayor medida de los temas sanitarios y fitosanitarios que son hoy en día un obstáculo para su entrada al mercado norteamericano y a otros destinos.

En relación con la producción de huevo, ésta es, dentro del subsector agrícola aunque de manera modesta, su principal exportación. En relación con el mercado de EEUU los huevos de producción nacional presentan una ventaja comparativa para los departamentos atrás mencionados productores igualmente de carne de pollo⁵⁹, con la misma limitación en cuanto a costos de producción referida a las altas protecciones a sus materias primas.

En el caso del Huila, la producción de huevo ha mostrado un comportamiento dinámico, creciendo 1.9 veces entre 1989 y 1999. Igual que para el pollo de engorde Pag. 182 del anuario estadístico agropecuario 2004.

Visto lo anterior, y en relación con la política a adoptar para el sector avícola dentro del PEA, lo que resulta procedente es la adopción de medidas que apunten a una mayor empresarización de la misma, a la elevación de sus dimensiones y volúmenes que le permitan el aprovechamiento de las economías de escala, incluyendo las derivadas del TLC para sus insumos, y a la expansión de sus mercados al nivel nacional y, eventualmente, al internacional.

4.2.4. Actividades propias de la economía campesina de subsistencia (o no empresarial), las cuales pueden contar con potencial tanto en los mercados internos como, de manera más limitada, en los externos: yuca y caña panelera.

Si bien, en el caso del Huila, son también productos de economía campesina el plátano, las frutas y las hortalizas, los análisis precedentes hechos para los mismos se aplican en lo fundamental a éstos. En lo que sigue se harán algunas consideraciones sobre la yuca, el café marginal y la caña panelera.

⁵⁹ Op. cit., p. 142



Yuca

Para la yuca se aplica en general un razonamiento similar al ya realizado sobre el plátano. En el país, el tubérculo se produce en lo fundamental para su consumo en fresco, pero igualmente se ha dado paso a su uso para la producción de concentrados y hay proyectos en marcha para la elaboración de almidón y pegamentos industriales⁶⁰.

Si bien en una evaluación de ventajas comparativas de varios departamentos⁶¹ (que no considera al Huila) la yuca industrial presenta desventajas competitivas (excepto en el caso del Meta), Colombia presenta en general condiciones favorables para su producción derivadas de:

- 1) El país es el tercer productor mundial, orientado a su mercado doméstico;
- 2) El país cuenta, a través del CIAT, con el mayor conocimiento y el mayor banco de germoplasma del mundo;
- 3) La yuca es ampliamente adaptable a una amplia variedad de suelos, incluyendo pobres y ácidos presentes en muchas regiones de Colombia.
- 4) El país ha avanzado en el desarrollo y examen de variedades comerciales y en la mecanización de algunas tareas de campo⁶².

De otra parte, el techo de productividad de la yuca a nivel mundial es muy alto y Colombia tiene campo para avanzar enormemente en su productividad por hectárea.

Los problemas principales para la producción y comercialización del tubérculo se refieren a su susceptibilidad a las plagas, al alto contenido de humedad de la raíz (que encarece su transporte), a la falta de instalaciones de procesamiento a gran escala y al freno en sus actividades de investigación.

En el caso del Huila, a pesar de que sobresale en el país por la producción del tubérculo que en 2004 fue de 34.4 mil toneladas, la misma sigue teniendo un comportamiento artesanal y muy orientado al autoconsumo y al consumo regional.

Caña Panelera

El estudio de competitividad agrícola y rural del Banco Mundial ampliamente mencionado en este capítulo no se ocupa específicamente de la caña y la actividad panelera.

⁶⁰ Op. cit., p. 33

⁶¹ Op. cit, Cuadro A2.19, p. 135

⁶² Banco Mundial, op. cit, y Misión Paz 2001. p. 144



No obstante, la misma es un cultivo de altísima importancia para la seguridad alimentaria dentro de la economía campesina, con amplio mercado nacional y con perspectivas moderadas para su exportación bajo formas diversificadas de productos.

En el caso del Huila su producción ha experimentado incrementos sustanciales pasando de 39.9 mil toneladas en 1992 a 116 mil en 2004, año éste en el cual el Departamento se consolidó como el sexto en tamaño de la producción a nivel nacional, y para regiones de ladera del sur del Huila como Isnos y San Agustín (60% del potencial panelero en el Departamento) después del café la caña panelera es el renglón más importante de la economía rural.

En estas condiciones, especial atención deberá prestarse al tema para enfrentar las amenazas recurrentes derivadas de su sobreproducción, el uso ilegal del azúcar (“derretideros”) en su producción, los altos costos departamentales en relación con los menores de otros departamentos productores (i.e. Santander y Nariño), el impulso a su empresarización, a la búsqueda de nuevas alternativas de uso de la caña (etanol, etc.), a la diversificación de sus productos intermedios y finales (panelas pulverizada, etc.), y a la búsqueda de nuevos mercados tanto internos como externos.

4.2.5. Actividades agroindustriales con potencial frente a los mercados interno y externo: procesamiento intermedio del arroz, el café, el cacao, los alimentos balanceados, la acuicultura, la carne y la leche, los frutales y las hortalizas, el bizcocho de achira y panela, aromáticas y medicinales.

La Agroindustria es la opción lógica y necesaria para impulsar el desarrollo de un Departamento con la vocación agropecuaria del Huila. De hecho, y a pesar de lo limitado de su desarrollo, la producción agroindustrial responde en la actualidad por cerca del 15% de su PIB, sin incluir el subsector de la madera.

La importancia del desarrollo agroindustrial del país se mide, entre otros, por la participación creciente de la agroindustria en las exportaciones. A este respecto, el grado

de diversificación de las mismas en los últimos 10 años ha sido sorprendente: de 32 productos con exportaciones superiores a los US\$5 millones en 1991, se pasó a 64 productos en 2001 (excluyendo flores)⁶³.

Ahora bien, dentro de un panorama de apertura comercial como el que se vislumbra con la firma del TLC con los EEUU, el análisis sobre la viabilidad de las actuales actividades agroindustriales del Departamento tiene de necesidad que involucrar las posibilidades,

⁶³ Banco Mundial. Op. cit, pp 41 y cuadro A1.6 p. 84



ventajas pero también los riesgos de tal apertura los cuales pueden diferir de las mismas referidas a sus materias primas de base.

Si bien es cierto que, como producto de las nuevas realidades, el Huila deberá emprender el camino de su diversificación agroindustrial, con el impulso a nuevas e innovadoras actividades y la desaparición eventual de otras, en el corto y mediano plazo lo previsible es que las actuales actividades sigan predominando y sobre ellas deberán adoptarse decisiones de política que estimulen u orienten su devenir, tales como la ya tomada por el Departamento mediante la constitución de un Fondo de Desarrollo Agroindustrial (Ordenanza 029 / 2005) habilitado para invertir capital de riesgo de tipo accionario en empresas con ánimo de lucro.

Tales actividades han sido, hasta la fecha, con diferentes niveles de importancia, las agroindustrias del arroz y del café, en primer lugar, las del cacao, los alimentos balanceados, la acuicultura, la carne y la leche, en segundo lugar de importancia, y las de las frutas, las hortalizas, en tercer lugar.

A la luz de las nuevas realidades, sus perspectivas y las limitaciones que deberán ser abordadas por el PEA, se señalarán brevemente a continuación.

Molinería del Arroz

La suerte de esta agroindustria está estrechamente asociada a la misma de su materia prima, de manera tal que su consideración dentro del PEA tomará en consideración lo que se determine al respecto en relación con el cultivo del arroz.

Agroindustria del Café

Dado que se considera que la producción de café, en particular bajo la forma de “Cafés Especiales”, se perfila como una actividad promisoriosa, su agroindustria, confinada en lo fundamental a las operaciones de trilla, no es previsible que sufra menoscabo sino, eventualmente, un proceso de modernización y consolidación. No obstante, para

garantizar su competitividad, tanto ella como la producción de su materia prima primaria, el café, deberán hacer grandes progresos en términos de reducción de costos.

Sin embargo, hacia el mediano y largo plazos, esta agroindustria deberá dar el paso hacia procesos más complejos de agregación de valor bajo la forma de productos finales a partir del café, tanto para el mercado interno como para la exportación.



Producción de Panela

Por largo tiempo aún es previsible que la producción de caña panelera esté orientada fundamentalmente a la producción de panela. Dado que se trata de la agroindustria que más mano de obra directa ocupa, y la tercera por el valor de su producción, el PEA señalará el curso de su desarrollo.

Como en el caso del café, su competitividad va a estar estrechamente relacionada con avances tecnológicos de la agroindustria en sí misma y en un mejoramiento sustancial de la productividad en la conversión de caña en panela, muy baja en la actualidad en comparación con la agroindustria de otras regiones del país (8 ton. de panela por ha. de caña vs. 11 en otras regiones del país como Santander, Antioquia, Nariño), y en una disminución de sus costos de producción. Adicionalmente, su competitividad va a requerir de énfasis en la calidad del producto relacionados tanto con la proscripción en el uso de químicos en su procesamiento como en el empleo de azúcar en su producción (derretideros).

Un paso siguiente deberá consistir en la diversificación de productos a partir de la panela y en usos alternativos de la caña panelera (etanol, etc.).

Agroindustria del Cacao

El cacao enfrenta dos grandes retos en el Departamento: el incremento de la producción del grano y su procesamiento local para la obtención de bienes intermedios o finales.

A este último respecto, el PEA deberá evaluar las acciones a emprender para consolidar la producción local de chocolate de mesa, que en la actualidad utiliza el 53% del grano de cacao que produce el Huila, y el paso hacia la producción de derivados del cacao (cacao en polvo, licor de cacao, etc.) y, eventualmente, de otras presentaciones finales de chocolate distintas del de mesa.

Un punto central a considerar deberá ser el mejoramiento de la productividad en procesamiento del cacao (pasta de cacao) del Huila, que es de sólo 0.4 ton/ha, por debajo del promedio del país 0.45 ton/ha y del de países de Centroamérica (1.5 ton /ha), y que incide en la competitividad de la cadena.

Agroindustria de las Frutas

La agroindustria de las frutas es una actividad de rápido crecimiento en el país. En 1998 dos tercios (65.3%) de las 1.680 empresas agro procesadoras del país utilizaban fruta en sus procesos productivos, en bienes tales como lácteos, almidones, cereales para desayuno,



galletas, refrescos, agua mineral, conservas, alimentos infantiles y otros preparados. Estas industrias generaban el 17% del empleo industrial.⁶⁴

Si bien la orientación principal de la agroindustria de las frutas continúa siendo el mercado interno, en rápido crecimiento, el mercado internacional no es menos relevante en el mediano y largo plazos.

En el caso del Huila esta agroindustria es en extremo débil (sólo tres empresas pequeñas y para el mercado local, generando sólo 20 empleos directos).

Agroindustria del Algodón

Considerado el algodón dentro de la cadena algodón-textil-confecciones, el desarrollo de la misma en el Departamento está en alguna medida relacionado con el comportamiento de la producción local de la materia prima, el algodón fibra. Los avances que se den a este último respecto, en términos de la continuidad de su producción, de la calidad y tipo de fibra requerido y de costos de producción sin duda incidirán en el desarrollo de su industrialización.

Sin embargo, la industria textil y de confecciones tiene un cierto grado de independencia en relación con su fuente de suministro como se ha visto en el hecho de que, por razones tecnológicas y del tipo de fibra utilizada, en el país se realizan grandes importaciones de fibra o de telas para la industria nacional y exportaciones simultáneas de algodón nacional.

Para el caso de la industria textil y de confecciones del Huila esto significa que su desarrollo bien puede darse con materia prima de fuentes nacionales o mediante importaciones, sin que el suministro local se convierta en un obstáculo a su consolidación y crecimiento.

Producción de Alimentos Balanceados

Como en el caso anterior, la producción de alimentos balanceados tiene una independencia relativa de las fuentes locales de suministro de su materia prima. Si bien lo deseable, dentro de una concepción de cadena, sería el suministro local de cereales relevantes (maíz, sorgo), su no producción o limitaciones en su suministro podrían ser compensadas por materias primas de procedencia nacional o, con grandes ventajas en costos, de procedencia extranjera en el marco del libre comercio.

⁶⁴ Corporación Colombia Internacional. Citada por Banco Mundial. Op. cit., p. 113



En este caso, lo relevante para su existencia y consolidación es el desarrollo de las actividades terminales de la cadena (avicultura, porcicultura, piscicultura, ganadería, acuícola y otras), cuyo análisis se hizo anteriormente.

Agroindustria Piscícola

La demanda mundial de pescado avanza a un ritmo creciente en tanto que el recurso pesquero, de mares, lagos y ríos tiende a disminuir producto de las prácticas inadecuadas de captura y manejo y a la degradación ambiental.

Colombia ha venido participando dentro de ese mercado primordialmente a través de la exportación de atún y de camarón cultivado, pero las oportunidades en otras especies están a la orden del día.

En este marco se inscribe la producción piscícola del Huila que ha experimentado un acelerado desarrollo en los últimos 10 años y, a la par con ella, la agroindustria piscícola. Si bien se informa que la misma ha realizado exportaciones de filete de tilapia ~~mojarra-roja~~ a EEUU y que hay colocaciones de 100 ton/mes de filete para el mercado internacional, las estadísticas disponibles o son precarias o inexistentes.

Lo que parece claro es que el desarrollo de la piscicultura del Departamento ha estado orientado primordialmente al mercado nacional, situación fácilmente cambiable o complementada con el mercado externo.

Dada la proyección de esta agroindustria la misma deberá ser objeto de especial atención y apoyo por el Departamento en los años por venir y, por tanto, deberá ser objeto de especial consideración por el PEA, en particular en la detección de las limitaciones a su desarrollo y en las medidas a adoptar en el corto, mediano y largo plazo para enfrentarlas.

Agroindustria de la Carne

Lo que resulta evidente, al comparar la situación actual de la ganadería vacuna con el potencial nacional e internacional de la carne, es que cualquier posibilidad de participación exitosa del Huila en dicho mercado requiere de transformaciones sustanciales de sus estructuras productivas y de costos, de procesamiento y de comercialización. En esencia, de la constitución y operación efectivas de la cadena cárnica.

Un paso inicial, en lo productivo y de costos, debe ser la localización de la actividad en tierras aptas o acondicionables, sustentable y eficientemente, para su producción, el poner el énfasis en la introducción de nuevas razas o en el mejoramiento genético de las existentes, en los aspectos sanitarios y fitosanitarios y en el mejoramiento en nutrición y alimentación, en un todo compatibles con las exigencias internacionales.



En cuanto a su procesamiento, el énfasis debe ser puesto en la producción de carne en canal y en el aprovechamiento técnico de sus subproductos (el cuero, en particular). Esto implica el uso eficiente, y eventual expansión, de los centros de procesamiento (frigoríficos) y redes de transporte y de frío, desechando los antitécnicos mataderos municipales actuales.

En relación con su comercialización, a más de la satisfacción de la demanda local y, en alguna medida, nacional, debe ajustarse a los parámetros de calidad, sanitarios y de costos de naturaleza internacional, si quiere ser competitiva.

Agroindustria de la Leche

Al igual que ganadería vacuna de carne, el mejoramiento de la competitividad de la ganadería de leche requiere de transformaciones sustanciales de sus estructuras productivas y de costos, de procesamiento y de comercialización, dentro de una cadena láctea efectivamente constituida.

Similar a la ganadería de carne, la producción de leche deber ser una actividad localizada en tierras aptas o técnica y económicamente acondicionables, que introduzca nuevas razas o mejore genéticamente las existentes, haga énfasis en los aspectos sanitarios, nutricionales y fitosanitarios en concordancia con los requerimientos y las exigencias internacionales.

El transporte y procesamiento de la leche debe corresponder a prácticas modernas en lo técnico y lo sanitario, con la implantación de una cadena de frío a partir del hato y hasta las plantas de transformación que deben buscar la diversificación en su uso.

Su comercialización, incluyendo diversidad de derivados, debe buscar, a más de los mercados locales, un nicho en el mercado nacional y, para productos específicos (quesos, yogures), en el internacional.

Agroindustria de la Achira

Más que por la magnitud de su producción y su mercado, la achira se constituye en un símbolo del potencial productivo de una actividad de inicios artesanales-familiares que, en razón de su aceptación en el mercado, ha ido evolucionando hacia una producción industrial de cierta magnitud, con mercado nacional y creciente incursión internacional.

Los problemas a enfrentar para su mayor desarrollo tienen que ver con la organización empresarial y su consolidación industrial, el suministro adecuado de su materia prima, la calidad del producto (tamaño, color, aspecto, contaminación de la cuajada y queso), así como con el mantenimiento y mayor penetración de su mercado nacional y la consolidación de su tendencia a incursionar en los mercados internacionales.



Agroindustria de aromáticas y medicinales

Esta industria, a partir de una producción limpia y orgánica, prevee desarrollos agroindustriales interesantes que podrían capturar mercados nacionales y externos con productos deshidratados, picados y aceites esenciales. Es menester entonces, estimular la dotación y orientación de una infraestructura productiva y de valor agregado adecuado que responda a las exigencias de esta creciente demanda.

4.3 Matriz de diagnóstico estratégico

A partir de las restricciones y potencialidades identificadas por producto o actividad, en lo que sigue se presenta una matriz que sintetiza el diagnóstico estratégico de los mismos, integrando el ámbito de planeación (micro, meso, meta y macro) y sus componentes estratégicos. (Cuadro 1.)

Cuadro 1. Matriz de Diagnóstico Estratégico

Ámbito de planeación	Componente estratégico	Restricciones	Potencialidades
Micro Políticas que fomenten el desarrollo empresarial, la conformación de sistemas o aglomeraciones de agentes productivos e instituciones y las capacidades competitivas basadas en la calidad y la innovación.	Productos o Cadenas productivas estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> - Alta competencia internacional en la producción de bienes no diferenciados (commodities) con potencial local (café, cacao, tabaco, etc.). - Débil/incipiente posicionamiento internacional (i.e. cafés especiales) - Carácter deficitario o con orientación exclusiva hacia el mercado interno de productos con potencial exportador (i.e. cacao) - Obsolescencia, baja productividad, mal manejo agro-nómico y de beneficio (i.e. cacao). - Caída en las áreas sembradas de productos con potencial reconocido (i.e. tabaco) 	<ul style="list-style-type: none"> - Diferenciación de la producción (i.e. cafés especiales), paso a su procesamiento o industrialización (i.e. café, cacao, tabaco, frutas, etc.) - Producción actual y reconocimiento internacional (i.e. cafés especiales del Huila). - Disponibilidad de suelos, tradición productiva y tecnología para expansión y mejoramiento de cultivos. - Tierras aptas planas factibles de mecanización y una importante infraestructura de secado en algunos municipios (tabaco)



		<ul style="list-style-type: none"> - Altos costos de producción, baja o nula rentabilidad, baja tecnología utilizada, altos costos de arrendamiento de la tierra (i.e. tabaco). - Sistemas de comercialización inadecuados que no beneficia al productor directo (i.e. tabaco, frutales, etc.) - Agroindustria en extremo débil. (i.e. frutales, hortalizas) - No incursión o incursión incipiente, en la comercialización nacional e internacional de productos intermedios y/o finales (i.e. café, cacao, etc.). - Baja dedicación, altos costos en el transporte debido a los bajos volúmenes, alta intermediación y bajos precios al productor (i.e. frutales) - Escasa o nula asistencia técnica en producción y comercialización, insumos costosos y bajo uso de los mismos, baja rentabilidad. (i.e. frutales) - Deficiente o nulo tratamiento poscosecha (i.e. frutales, cacao) - Ausencia de canales adecuados de comercialización (i.e. frutales, leche) - Baja productividad y calidad del producto (i.e. la madera aserrada proveniente de bosque natural) - Problemas o limitaciones tecnológicas de naturaleza 	<ul style="list-style-type: none"> - Mercados (nacional e internacional) en crecimiento para productos agroindustriales (i.e. frutas, hortalizas, pescado, etc.) - Impulso y consolidación de empresas locales de transformación (i.e. chocolate de mesa, etc.) - Constitución y operación efectiva de la cadena (i.e. forestal) - Creciente demanda nacional y mundial de pescado; acelerado desarrollo en el Huila; producción consumo nacional y experiencias limitadas de exportación (i.e.
--	--	--	---

		<p>genética y sanitaria, de calidad y cantidad de aguas de las aguas, controles de calidad y sanidad en la producción de semilla y de los productos finales, del desarrollo de procesos de agregación de valor, del diseño de nuevos productos y procesos de aprovechamiento de subproductos (i.e. piscicultura)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Problemas tecnológicos y de comercialización (i.e. frijol). - Actividad marginal, no especializada con sistemas de transformación y comercialización precarios, con mercados poco dinámicos y de bajas exigencias (i.e. leche vacuna). - Actividad artesanal, baja empresarización, bajo estímulo institucional, bajo desarrollo tecnológico, problemas sanitarios, no acceso al crédito, no asistencia técnica, nula o precaria transformación. (i.e. porcicultura) - Altos costos en relación con otros departamentos productores (i.e. caña, panela) - Sobreproducción, bajos precios, fraude en producción y calidad recurrentes (i.e. panela) ■ Problemas consolidación empresarial, de elevación de sus dimensiones y volúmenes que le permitan el aprovechamiento economías de escala y expansión mercados nivel nacional y, eventualmente, internacional (i.e. avicultura) 	<p>piscicultura)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Operación de una cadena efectivamente constituida, con producción de bienes intermedios y finales (i.e. lácteos) - Búsqueda de nuevas alternativas de uso de la materia prima (etanol, panela pulverizada, etc.), búsqueda de nuevos mercados tanto internos como externos. (i.e. caña panelera)
--	--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> ■ Problemas de susceptibilidad a plagas, de humedad, de falta instalaciones procesamiento a gran escala; suspensión actividades investigación; comportamiento artesanal y muy orientado al autoconsumo y al consumo regional. (i.e. yuca) - Grave riesgo de desaparición producto de apertura comercial (i.e. arroz, molinería del arroz, maíz, sorgo, soya, algodón) - Agroindustrias con limitado desarrollo (i.e. textil-confecciones, alimentos balanceados) - Agroindustria limitada a procesamiento intermedio de poco valor agregado (i.e. trilla de café) - Uso controversial del suelo, no especialización, baja productividad, procesamiento inadecuada (i.e. carne vacuna) - Débil organización empresarial y de mercados (i.e. bizcocho de achira) - Aspectos restricción como la formación educativa formal e informal, desvinculada del sector productivo 	<ul style="list-style-type: none"> - Factibilidad para desarrollo de agroindustrias con independencia relativa de las fuentes locales de suministro de sus materias primas (i.e. algodón, cereales, etc. de origen nacional o importado de menor costo) - Aplicación rigurosa de planes de ordenamiento territorial (POT) y similares para uso productivo del suelo (i.e. ganadería) - Constitución y operación efectivas de la cadena cárnica. - Impulso al desarrollo empresarial y a la penetración mercado nacional y consolidación tendencia mercados internacionales. <p>Fortalecer el capital humano en el sector rural mediante estrategias que permitan alcanzar la cobertura universal de la educación básica primaria en el sector rural y aumentar su calidad, mejorar el nivel de nutrición entre la población infantil rural y ampliar la cobertura de los servicios de seguridad social en el campo</p>
--	--	---	--



<p>Meso</p> <p>Promover la acumulación de factores de producción de calidad para las empresas (capital humano, sistemas de información, recursos financieros, servicios públicos, infraestructura física, etc.)</p>	<p>Recursos productivos de soporte</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gran variación genética del material vegetal (i.e. cacao) - Carencia de vías de comunicación, etc. (zonas de economía campesina, especialmente) - No disponibilidad de riego para el suministro oportuno de agua. - Nulo o deficiente servicio de transporte agrícola, en especial especializado. - Ignorancia o insensibilidad de los productores en relación con la calidad y sanidad exigida por los mercados externos. - Debilidad de las organizaciones de productores. - Ausencia de asistencia técnica de calidad. - No disponibilidad de mano de obra capacitada. - Inexistencia de información confiable y oportuna para la toma de decisiones empresariales, comerciales y sectoriales. - Carencia de infraestructura de beneficio, cadenas de frío y transporte para medianos y pequeños productores (i.e. piscicultores) 	<ul style="list-style-type: none"> - Presencia de Fedecacao, Universidades, SENA, etc. - Variedades genéticas con producciones probadas - Plan de incorporación de nuevas áreas con irrigación - Existencia de organizaciones gremiales nacionales, con réplicas locales que deben ser fortalecidas. - Centros Provinciales de Gestión agro empresarial - Presencia de universidades y centros de capacitación tecnológica de prestigio nacional, y de colegios con énfasis en bachillerato agropecuario. - Secretaría de Agricultura; Ministerio de Agricultura e institutos descentralizados; DAPD, Universidades, Sena, etc. como mecanismos de generación, sistematización, análisis y divulgación de información. - Educación rural a través de un modelo pedagógico y productivo en colegios agropecuarios
---	--	---	--



		<ul style="list-style-type: none"> - Problemas de naturaleza sanitaria, de provisión de material genético de buena calidad, de poscosecha, de transporte y empaque, así como de capacitación a los productores. (i.e. plátano). - Tamaño inadecuado de los predios (i.e. plátano) - Recursos productivos (asistencia técnica...etc) 	
<p>Meta</p> <p>Promover políticas e instituciones que fortalezcan la organización pública y privada, que den estabilidad a las reglas del juego para operación de los negocios, y que garanticen los derechos privados, la seguridad ciudadana y la vida.</p>	Institucionalidad	<ul style="list-style-type: none"> - Dispersión de los productores de economía campesina (de entre 1 y 5 hectáreas), reducidos volúmenes de producción por alta concentración y tenencia precaria de la tierra. - Producción en arrendamiento inestable de la tierra por el productor, que no permite garantizar una oferta permanente y confiable. (i.e. frutales, tabaco) - Factores fisiográficos que inciden en el comportamiento vegetativo y la oportunidad y cantidad de la producción (i. e. frutales) - Ausencia de estudio de mercados (i.e. frutas, hortalizas, etc.) - Carencia sistema inteligencia de mercados facilite relaciones productores, exportadores y compradores nacionales y extranjeros. - Débil desarrollo tecnológico producto de un débil o inexistente sistema de 	<ul style="list-style-type: none"> - Impulsar con Incoder a políticas de recomposición de la propiedad rural, o de reubicación de productores, en zonas de economía campesina. - Recuperar la seguridad para las personas y sus bienes, mediante el logro de la paz y la eficacia del sistema judicial. - Denominación de origen (i.e. frutales)



		<p>investigación (i.e. frutas y hortalizas).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pobre regulación existente y un alto componente de ilegalidad en su explotación (i.e. forestal) - Requerimiento certificaciones de gestión sostenible, y de desarrollo institucional (i.e. forestal) - Inexistentes sistemas de control de calidad de los insumos (alimentos), de aseguramiento de la calidad y de seguimiento a la inocuidad de los productos. (i.e. piscicultura) - Requerimientos de protección frente a altos subsidios a la producción y/o exportación en el mundo desarrollado, o con restricciones de tipo sanitario a su exportación. (i.e. carne, leche, frutas, etc.) - Existencia de prácticas culturales que frenan modernización producción. (i.e. comercialización leche cruda) - Amenaza de importaciones subsidiadas desde EEUU producto del TLC. (i.e. trozos de pollo, cereales, etc.) - Competencia desleal e ilegal de la gran agroindustria nacional. (i.e. “derretideros” de panela). 	
<p>Macro</p> <p>Promover acciones y medidas que aseguren la canalización de recursos públicos y</p>	<p>Fuentes de financiamiento público y privado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Limitaciones de las finanzas departamentales para la concurrencia de recursos al sector agropecuario. - Baja tendencia a invertir por el sector privado - Ausencia de proyectos para vinculación de capital externo al Departamento (nacional o 	<ul style="list-style-type: none"> - Ofertas de inversionistas nacionales e internacionales para el Huila.



privados para el desarrollo estable y sostenible de las políticas identificadas en el Plan.		internacional) - Disponibilidad y acceso al crédito institucional	
---	--	--	--



5.- VISIÓN ESTRATÉGICA 2020 DEL DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y SECTORIAL

En el año 2001⁶⁵, el Departamento formuló sus Visiones 2020 del departamento y del sector agropecuario en los siguientes términos:

5.1 Visión general

La Visión general departamental se planteó así:

“EN EL AÑO 2020, EL HUILA SERÁ EL CORAZÓN VERDE DE COLOMBIA, PACÍFICO, SOLIDARIO Y EMPRENDEDOR; LÍDER DE UNA REGIÓN DINÁMICA DONDE FLORECEN LOS SUEÑOS DE TODOS”⁶⁶.

Esta Visión se complementa con lo postulado en los Fundamentos Estratégicos del Plan de Desarrollo 2004-2007 “Huila Unido para Construir Futuro”, al señalar:

Como la Misión del Gobierno seccional al actuar como ente coordinador y articulador del desarrollo social, económico, político y ambiental del Departamento, “con enfoque sostenible, humanista e integral, asumido con perspectiva de futuro, como respuesta a las necesidades y expectativas del huilense, en el reconocimiento de su identidad como pueblo, en un ambiente de respeto mutuo y tolerancia para garantizar soluciones eficaces a la problemática de la región”⁶⁷.

- La definición del objetivo general del Plan como el de *“Lograr la unidad Departamental y el desarrollo económico y social, competitivo y sostenible que permita disminuir las condiciones de pobreza con equidad en un ambiente de confianza y sana convivencia, elevando como resultante del proceso la calidad de vida de los huilenses”⁶⁸.*
- La adopción de Objetivos Específicos orientados a: *dinamizar la base económica del Departamento aprovechando el talento humano y las potencialidades agroindustriales, turísticas y de servicios de la región, mediante la implementación de instrumentos investigativos, tecnológicos, financieros y empresariales, generadores de riqueza y empleo*

⁶⁵ Corporación HUILA FUTURO-Cámara de Comercio de Neiva. *El Futuro está señalado. Prospectiva del Huila y Formulación de la Visión al año 2020*. Neiva julio de 2001.

⁶⁶ La complejidad de este ejercicio de construcción de la Visión se comprende al observar que la misma, divulgada el 27 de julio de 2001, fue formulada luego de 43 talleres con la participación de más de 800 huilenses. (Ver Plan de Desarrollo, op. ci)

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ *Ibíd.*



*productivo, con criterios de sostenibilidad, competitividad y equidad social; y mejorar la eficiencia de la gestión pública bajo un modelo gerencial transparente y participativo, promotor de una cultura ciudadana de paz y convivencia, que a partir de la integración de esfuerzos y recursos, permita la consolidación del desarrollo sostenible, en la construcción de la visión futuro del Huila 2020.*⁶⁹

- La adopción de *la participación, el pluralismo, la transparencia, el respeto y la solidaridad* como los principios estratégicos del Plan, orientados a hacer del ser humano el verdadero actor del desarrollo sostenible *con equidad y democracia*, propendiendo por la plena *integración de la región Surcolombiana*, por *la constitución de una sociedad con visión empresarial* que trascienda en el orden nacional y encare con dinamismo y capacidad los retos de la globalización que conduzca, como tarea esencial, *al nacimiento de una nueva cultura ciudadana, el despertar de la credibilidad y la confianza de los asociados hacia sus gobernantes*⁷⁰.

- La adopción, como principios rectores de la propuesta de Plan, a más de la construcción de la visión de futuro del Huila, de la *búsqueda de la equidad social, de la paz, la tolerancia y la convivencia ciudadana*; de la *defensa de la democracia participativa*; del *fortalecimiento de las identidades regional y nacional* para insertarnos en el mundo global; del *liderazgo colectivo*, del *equilibrio ecológico* entre la naturaleza y el hombre huilense; de *un gobierno sano, moderno, eficiente, eficaz, transparente y gerencial*; de la *a defensa de la educación pública*, y de la *promoción permanente al respeto de los derechos humanos*.⁷¹

En relación con lo anterior, de la Visión del Departamento del Huila para el año 2020 resulta claro que son aplicables a su sector agropecuario elementos como los siguientes:

- El sector agropecuario del Huila será el centro de la visión del Departamento como el “*corazón verde de Colombia*” en un entorno de paz, solidaridad, emprendimiento y liderazgo que haga posible el sueño de región colectivamente elaborado.
- Dentro de tal visión, la función de las autoridades sectoriales departamentales será la de actuar como ente coordinador y articulador del desarrollo social, económico, político y ambiental del sector agropecuario, con enfoque sostenible, humanista e integral, asumido con perspectiva de futuro, en un ambiente de respeto mutuo y tolerancia para garantizar soluciones eficaces a la problemática del sector, mejorando la eficiencia de la gestión pública bajo un modelo gerencial transparente y participativo.

⁶⁹ Ibídem

⁷⁰ Ibídem

⁷¹ Ibídem



La visión deberá estar enmarcada en el objetivo general de lograr la unidad Departamental y el desarrollo económico y social, competitivo y sostenible del sector que permita disminuir las condiciones de pobreza con equidad en un ambiente de confianza y sana convivencia, elevando la calidad de vida de su población.

- La visión deberá apuntar a acciones que dinamicen la base económica del sector aprovechando su talento humano y sus potencialidades productivas, mediante la implementación de instrumentos investigativos, tecnológicos, financieros y empresariales, generadores de riqueza y empleo productivo, con criterios de sostenibilidad, competitividad y equidad social.
- La Visión sectorial adoptará *la participación, el pluralismo, la transparencia, el respeto y la solidaridad* como sus principios guía, orientados a hacer del habitante rural el verdadero actor del desarrollo sostenible, *con equidad y democracia, con orientación empresarial* que le permita encarar los retos de la globalización, y que conduzcan *al nacimiento de una nueva cultura ciudadana, el despertar de la credibilidad y la confianza de los asociados hacia sus instituciones.*

De otra parte, en el ejercicio de Agenda Interna Regional de Productividad y Competitividad del Departamento del Huila⁷² se postula la Visión 2020 del Departamento, complementando y ampliando la Visión general atrás mencionada, así:

“EN EL AÑO 2020 EL HUILA SERÁ EL CORAZÓN VERDE DE COLOMBIA, PACÍFICO, SOLIDARIO Y EMPRENDEDOR, LÍDER DE UNA REGIÓN DINÁMICA DONDE FLORECEN LOS SUEÑOS DE TODOS, CON UNA SÓLIDA AGROINDUSTRIA DE BASE TECNOLÓGICA, CONSTITUIDO EN EL PRIMER DESTINO COLOMBIANO DE TURISMO ECOLÓGICO Y CULTURAL PARA EL MERCADO DOMÉSTICO Y RECEPTIVO, CON UNA CONSOLIDADA, RACIONAL Y SOSTENIBLE INDUSTRIA MINERA DE LA ROCA FOSFÓRICA, LAS ARCILLAS Y LOS MÁRMOLAS Y UN IMPORTANTE GENERADOR Y COMERCIALIZADOR DE ENERGÍA ELÉCTRICA PARA COLOMBIA Y AMÉRICA LATINA”.

Finalmente, en el preámbulo al documento de prospectiva del Huila y formulación de la visión 2020⁷³, se postulaban de la siguiente manera los pilares del Huila para los próximos 20 años, extractados según se afirma allí de las visiones sectoriales adoptadas en dicho documento:

⁷² Realizado por el Departamento, a instancias del DNP, del MCIT y de CONFECÁMARAS, entre los meses de septiembre de 2004 y marzo de 2005.

⁷³ Corporación Huila Futuro, Proyecto Visión de Futuro, Cámara de Comercio de Neiva. *El Futuro está Señalado. Prospectiva del Huila y Formulación de la Visión al año 2020*. Neiva, julio de 2001



- ❖ La convivencia, la equidad y el respeto a la vida como condiciones insustituibles para la paz en la región
- ❖ Alto desarrollo humano de sus gentes, educadas en valores éticos y comprometidas con su desarrollo
- ❖ Integración regional y global para el aprovechamiento del valor agregado que permita ofrecer mejor calidad de vida
- ❖ Una base empresarial productiva diversificada, con alta tecnología, sustentada en el turismo y lo forestal
- ❖ La restauración, protección y disfrute de su patrimonio cultural y natural en armonía.

5.2 Visión sectorial agropecuaria

Dentro del ejercicio de prospectiva del Huila y de formulación de la visión al año 2020, anteriormente mencionado⁷⁴, se formuló la visión del sector agropecuario y minero del Huila de la siguiente manera⁷⁵:

“EN EL AÑO 2020, EL SECTOR AGROPECUARIO DEL HUILA, COMO CORAZON DE COLOMBIA, LIDERARÁ EL DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE UNA SOCIEDAD HUILENSE LIBRE Y PACÍFICA CON MEJOR OPCIÓN DE VIDA”.

5.3 Elementos de las tendencias mundiales, nacionales y departamentales que permiten enriquecer la Visión 2020 del sector agropecuario del Huila.

Si bien es cierto que, como ha sido señalado, existe una Visión 2020 del sector agropecuario del Departamento, la pregunta es si, a la luz de las nuevas tendencias mundiales, nacionales y departamentales de la economía y el sector agropecuario, la misma debería ser enriquecida con nuevos elementos que iluminaran y orientaran de manera más directa las acciones a emprender hacia su materialización.

A efectos de responder a lo anterior, en lo que sigue nos detendremos en precisar lo que serían elementos y principios derivados de la nueva situación que permitieran alimentar la visión en el sentido mencionado.

⁷⁴ Op. cit.

⁷⁵ Ibid, p. 199. Formulada el 8 de mayo de 2001.



5.4 Elementos y principios derivados de la visión general y de la visión sectorial agropecuaria del Departamento.

De la Visión del Departamento del Huila para el año 2020 resulta claro que es aplicable a la visión de su sector agropecuario, como elemento central, la consideración de que, dada su importancia económica y social y su potencial, el mismo deberá constituirse en el eje del desarrollo departamental.

En este sentido, la Visión sectorial deberá resaltar ese papel y a la misma le son aplicables principios como los siguientes derivados de su visión general:

- El desarrollo sectorial tendrá un enfoque sostenible, humanista e integral, asumido con perspectiva de futuro, en un ambiente de respeto mutuo y tolerancia para garantizar soluciones eficaces a la problemática del sector.
- En el anterior sentido, la función de las autoridades sectoriales departamentales será la de actuar como ente coordinador y articulador del desarrollo social, económico, político y ambiental del sector agropecuario, mejorando la eficiencia de la gestión pública bajo un modelo gerencial transparente y participativo.
- La visión sectorial deberá estar enmarcada en el objetivo general de lograr la unidad Departamental y el desarrollo económico y social, competitivo y sostenible del sector que permita disminuir las condiciones de pobreza con equidad en un ambiente de confianza y sana convivencia, elevando la calidad de vida de su población.
- La visión deberá apuntar a acciones que dinamicen la base económica del sector aprovechando su talento humano y sus potencialidades productivas, mediante el impulso de instrumentos investigativos, tecnológicos, financieros y empresariales, generadores de riqueza y empleo productivo.
- La visión sectorial deberá adoptar *la participación, el pluralismo, la transparencia, el respeto y la solidaridad* como sus principios guía, orientados a hacer del habitante rural el verdadero actor del desarrollo sostenible, *con equidad y democracia, con orientación empresarial* que le permita encarar los retos de la globalización, y que conduzcan *al nacimiento de una nueva cultura ciudadana, el despertar de la credibilidad y la confianza de los asociados hacia sus instituciones*.

De otra parte, de la Visión 2020 adoptada en el ejercicio de Agenda Interna Regional de Productividad y Competitividad del Departamento del Huila un elemento a rescatar para la visión sectorial agropecuaria es la de que el Huila del año 2020 contará con una *sólida*



agroindustria de base tecnológica y se constituirá en el primer destino colombiano de turismo ecológico y cultural para el mercado doméstico y receptivo.

Finalmente, de la visión adoptada del sector agropecuario y minero del Huila⁷⁶ resulta plenamente relevante para cualquier nueva propuesta de visión el papel de liderazgo del sector dentro del desarrollo integral y sostenible del Departamento.

5.5 Elementos derivados de las tendencias mundiales y nacionales de la economía y de la agricultura.

Del análisis de las tendencias de la economía mundial y, en particular, de la actividad agropecuaria internacional, la Visión sectorial del Huila deberá tomar en cuenta elementos tales como:

- El papel cada vez más determinante del comercio internacional, en este caso el agropecuario, en el crecimiento económico de los países y regiones.
- La existencia de una normatividad internacional en construcción para el comercio sectorial que deberá ser conocida y aplicada a plenitud por los actores económicos del Departamento.
- El papel central que en las políticas agropecuarias deberá dársele a los temas medio ambientales y de deterioro de los recursos naturales, y la necesidad de reorientar el desarrollo hacia modelos de producción y consumo compatibles con la sostenibilidad ambiental.
- La necesidad de involucrar dentro de la política sectorial el tema de la producción y el tráfico de las drogas ilícitas, orientando acciones económicas y sociales hacia su erradicación y control locales *pari passu* con la búsqueda de acuerdos internacionales a tales respectos.
- El impulso al desarrollo e innovación tecnológica e institucional sectoriales (biotecnología, genética, etc.) en el convencimiento de que la sociedad moderna se fundamenta en el *conocimiento*.
- El impulso al fortalecimiento del capital humano sectorial como el principal factor de su desarrollo.
- La adopción de medidas de protección y defensa de la producción y de los productores sectoriales en respuesta a las ayudas y subsidios aún imperantes en los países competidores nuestros de mayor desarrollo, pero sin caer en un proteccionismo indiscriminado.
- La identificando rubros agropecuarios del Departamento cuyos precios no se hallen distorsionados por cuenta de las subvenciones en el ámbito internacional, que cuenten con alta elasticidad-ingreso de demanda, en cuya producción disfrutemos de

⁷⁶ Ibid, p. 1999. Formulada el 8 de mayo de 2001.



condiciones naturales, geográficas y sociales –actuales y potenciales– análogas o mejores que las de los sectores y las naciones que hoy los ofrecen, y con mercados del mayor poder adquisitivo posible hacia donde seamos capaces de volcar con intensidad y efectividad máximas dichas ventajas.

5.6 Elementos derivados de la política y visión nacionales

Para la Visión 2020 del sector agropecuario del Huila deberán tomarse en cuenta, entre otros, los siguientes elementos de política y de visión del desarrollo agropecuario de naturaleza nacional:

- La adopción de una política agropecuaria departamental activa centrada en la integración del esquema de modernización y competencia con un plan de largo plazo apoyado en la concertación público-privada, y en la promoción de un desarrollo competitivo, equitativo y sostenible del campo, en su diversidad y complejidad.
- La postulación de las cadenas y los encadenamientos productivos como requisito para alcanzar la competitividad de la producción agropecuaria departamental en el concierto nacional e internacional.
- El impulso a una asistencia técnica que, más allá de lo agronómico y fitosanitario, se centre en el apoyo a los productores agropecuarios para la estructuración de proyectos productivos rentables, sostenibles, bancables y con la comercialización asegurada.
- La canalización de esfuerzos y recursos hacia la inversión en ciencia y tecnología, buscando la participación activa a estos sectores del sector privado, que dinamice la capacidad del Departamento en tales campos.
- Una mayor orientación del desarrollo agrícola departamental hacia los mercados externos para aprovechar las oportunidades que se le abren al país a tal respecto, tomando en cuenta aunque no limitado al TLC con Estados Unidos.
- La intervención de las autoridades departamentales ante el nivel central y mediante la ejecución de esfuerzos propios para garantizar el flujo de recursos de financiamiento de las actividades del sector agropecuario local que permita la aplicación de las políticas sectoriales.
- El impulso a la especialización productiva regional, superando una diversificación que impide el aprovechamiento pleno de las economías de escala y de aglomeración.
- La adopción o fortalecimiento de acciones orientadas a erradicar el analfabetismo y la baja escolaridad de los habitantes del campo, y al mejoramiento de los sistemas de información, dentro de la política de privilegiar el conocimiento como el eje primordial del desarrollo económico y social.



- El fortalecimiento de la institucionalidad, pública y privada departamental, como correlato del desarrollo sectorial.

En relación con la visión nacional del desarrollo agropecuario, resulta relevante para la visión departamental tomar en cuenta elementos tales como:

- El aprovechamiento de las ventajas para la agricultura del Departamento de su localización dentro de la zona ecuatorial e intertropical, de cara a las oportunidades de los mercados internacionales.
- La imperiosa necesidad de cerrar la enorme brecha existente entre la vocación y el uso actual de la tierra del Departamento, así como la inequitativa e ineficiente distribución de la misma, como condiciones necesarias para incrementar la producción, productividad y generación de empleo e ingreso del campo.
- El desarrollo e integración de procesos de agregación de valor a la producción agropecuaria, con énfasis en la innovación tecnológica, la sanidad, la dotación de infraestructura y el apoyo logístico.
- El apoyo a los productores locales para el acceso a los mercados internacionales, así como para el fortalecimiento de su presencia en los mercados nacionales, propiciando el mejoramiento de la eficiencia y la transparencia de los mismos mediante ajustes legales e institucionales que reduzcan las deficiencias en la información, en el marco legal y en la infraestructura.

5.7 Principios y criterios guía

A partir de todo lo expuesto, resulta procedente identificar bajo qué nuevo elementos (principios y criterios) resultaría viable reformular o complementar la Visión 2020 del sector agropecuario departamental e, intentar, a partir de ellos, la formulación de una nueva propuesta de visión:

- 1) Dada su importancia económica y social y su potencial, el sector agropecuario debe constituirse en el eje del desarrollo departamental.
- 2) El desarrollo sectorial deberá sustentarse en un enfoque sostenible, integral, participativo y pluralista, y en el impulso a la especialización productiva regional que permita el aprovechamiento de las economías de escala y de aglomeración, y de las ventajas de localización del Departamento dentro de la zona ecuatorial e intertropical.
- 3) El desarrollo sectorial deberá tener como punto de referencia obligado la inserción del Departamento en las corrientes de comercio internacional como factor de dinamización productiva y desarrollo tecnológico.



- 4) Objetivo central de la gestión sectorial será el desarrollo económico y social que permita la superación de las condiciones de pobreza, contribuya a la erradicación del flagelo de la producción y tráfico de drogas ilícitas y a la consolidación de la convivencia y la paz. El mismo deberá sustentarse en el cierre de la brecha existente entre la vocación y uso actual de la tierra y en la superación de su inequitativa distribución.
- 5) El desarrollo y pleno aprovechamiento del capital humano sectorial se potenciará con el impulso al desarrollo científico, tecnológico y empresarial, mediante la canalización de esfuerzos y recursos con la participación activa del sector privado.
- 6) De igual manera, la preocupación debe ser mejorar la eficiencia de los sistemas de producción y la competitividad con criterios de sostenibilidad ambiental.
- 7) El desarrollo sectorial deberá estar acompañado de una gestión pública eficiente, bajo un modelo gerencial transparente y participativo.



6. ACTIVIDADES ESTRATÉGICAS PARA EL DESARROLLO SECTORIAL: CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN

La evaluación que se realiza a continuación persigue identificar, para efectos de la Visión, aquellos bienes y actividades productivas agropecuarias que, de cara al año 2020, presentan un potencial significativo para el mercado internacional y/o nacional, y sobre las cuales es posible sustentar las estrategias del PEA.

6.1. Actividades seleccionadas preliminarmente

De acuerdo con la información del diagnóstico, se tomarán en consideración las siguientes actividades subsectoriales y productos: producción agrícola (arroz, fríjol, tabaco, hortalizas, café, cacao, tabaco, yuca, frutales), producción pecuaria (ganadería vacuna de carne y de leche, avicultura, piscicultura, porcicultura, apicultura), agroindustria (molinería de arroz, café, producción de panela, cacao, frutas, algodón, alimentos balanceados, piscicultura, carne, leche, achira).

6.1.1 Producción agrícola

En lo que hace con la producción agrícola departamental lo que resulta claro del diagnóstico realizado es que la misma presenta tres tipos de situaciones: producción agrícola con clara vocación y/ o con potencial exportador; producción agrícola con potencial de mercado interno y/o seguridad alimentaria (autoconsumo), y producción agrícola con riesgos de supervivencia frente a la apertura comercial.

En cuanto a la *producción agrícola con clara vocación exportadora*, la misma se concentra en el tabaco rubio, el café y la tilapia en los cuales tanto el país como el Departamento tienen tradición exportadora, y existen amplios mercados internacionales y en crecimiento. Si bien se presenta una fuerte competencia entre países productores, con mejoramientos sostenidos en calidad, productividad e innovación es posible visualizar al Huila hacia el 2020 como un consistente exportador y generador de empleo e ingresos de importante magnitud en tales productos.

En relación con la *producción agrícola con potencial exportador* la misma se refiere a productos como el cacao, los frutales y, eventualmente, las hortalizas, aromáticas y medicinales.

En el caso del cacao se trata de un producto (cacao en grano) con amplio y reconocido mercado internacional pero, en el cual, el país es deficitario. De lo que se trataría en el Departamento es de impulsar su producción para generar, de manera estable, producción exportable.



En relación con los frutales, si bien no existe experiencia exportadora del Departamento, y muy poca del país, es conocida la existencia de un amplio y creciente mercado internacional. Aquí de lo que se trata es de identificar los frutales del Huila con mayor potencial y diseñar una agresiva política de estímulo a su producción comercial con un horizonte claro de colocación en el mercado externo (estudios de mercado).

En cuanto a las hortalizas, en ninguno de los escenarios prospectivos conocidos se incluye como un producto con potencial exportador del Huila. Sin embargo, el de las hortalizas es igualmente un importante y creciente mercado internacional y sería pertinente incluirlo dentro de los productos con tal potencial orientando estudios y recursos hacia tal determinación dada la importante tradición del Huila en este tipo de cultivos. En un escenario 2020 es enteramente posible visualizar al Departamento como un exportador incipiente pero sostenido de los mismos.

En relación con la *producción agrícola con potencial de mercado interno y/o seguridad alimentaria (autoconsumo)*, hacia el 2020 la misma involucraría a productos tales como el frijol, los frutales, las hortalizas, la yuca, la caña panelera, el plátano, la ganadería de carne y de leche, la avicultura de huevo y la porcicultura.

En este caso se trata de productos que o bien son de economía campesina orientados a la subsistencia o bien su mercado local y nacional difícilmente se verá afectado de manera significativa por los procesos de apertura comercial. Dadas estas características, el PEA deberá adoptar para ellos acciones que propendan por su mejoramiento tecnológico y productividad, máxime si se considera que algunos de ellos, como los frutales, las hortalizas, la carne en canal y derivados de la leche tienen opción de convertirse en exportables bajo ciertas condiciones. Dentro de una Visión 2020 tales productos deben verse con potencial de mejoramiento y rubros aportantes a la creación de empleo e ingreso rural.

En lo que hace con la *producción agrícola con riesgos de supervivencia frente a la apertura comercial*, se refiere a productos tales como el arroz, el sorgo, el maíz amarillo, el algodón y la avicultura de carne. En estos productos, de indudable tradición e importancia para el Departamento, son más los interrogantes que las certezas sobre su futuro. La auscultación del mismo deberá ser fruto de un análisis caso por caso para evaluar el contexto nacional, internacional y local de su producción, y las condiciones tecnológicas, productivas y comerciales que determinarían su supervivencia o desaparición en el Departamento. En el escenario 2020, no obstante, es previsible que algunos de ellos o todos continúen siendo objeto de producción en el Departamento por lo cual se deberá hacer una consideración juiciosa de su futuro.



6.1.2 Agroindustria

En cuanto a la agroindustria, la misma puede clasificarse igualmente entre la que tiene potencial tanto de mercado interno como de exportación, la que tiene potencial de mercado interno y aquella con riesgo de desaparecer o de no desarrollarse producto de la apertura comercial.

En cuanto, a la primera, *con potencial tanto de mercado interno como de exportación*, se trataría de las agroindustrias del café, aromáticas y medicinales, del cacao, de las frutas, del procesamiento piscícola, de la carne, de la leche y de la achira. Su factibilidad va a estar asociada a la disponibilidad y costo de la materia prima no necesariamente de origen local. En todos estos productos, y en un espacio límite al año 2020, es factible visualizar un buen potencial productivo para el Departamento.

En relación a la *agroindustria con potencial únicamente de mercado interno*, se pensaría en la producción de panela (y miel) y en la producción de alimentos balanceados para animales. No obstante, en cuanto a la panela, una potencial diversificación en el uso de la caña panelera (etanol, panela pulverizada, productos saborizados con panela, etc.) podría no solamente diversificar el espectro interno comercializable de productos sino, incluso, posibilitar en algunos de ellos su exportación.

En lo que hace con los alimentos balanceados, es enteramente viable que, de seguirse dando el desarrollo de la piscicultura, la avicultura de huevo, la porcicultura, etc., se den plenamente las condiciones para su desarrollo y consolidación, incluso con el uso de materia prima barata importada (maíz, soya, harina de pescado, etc.). Así las cosas, tanto en lo que hace con la agroindustria de la caña panelera como con la producción de alimentos balanceados, en la perspectiva del año 2020 no se prevería su desaparición sino su permanencia e incluso, en el segundo caso, su consolidación y desarrollo.

En relación con *agroindustrias en riesgo de desaparecer o de no desarrollarse* producto de la apertura comercial, podría pensarse en las del algodón (en cuanto a textiles y confecciones) y de la molinería del arroz. Este riesgo estaría asociado a la eventual desaparición de tales cultivos en el Departamento según se ha analizado anteriormente. Esto, sin embargo, podría no ser cierto sino consolidarse con el uso de materia prima importada de bajo costo. En todo caso, el horizonte hacia el 2020 de estas agroindustrias deberá ser objeto de un análisis particular.

6.2 Identificación de productos o actividades estratégicos. Análisis DOFA

Evaluada las principales limitaciones (brechas) pero, igualmente, las potencialidades de la producción agropecuaria del Departamento, y definidos los principios que, en las circunstancias actuales y previsibles del país y del mundo, deben regir su comportamiento



futuro, procede detenerse en la identificación de los productos o actividades sectoriales que, por su potencial productivo y de mercado, deberán jugar un papel estratégico en el desarrollo del sector, y sobre las cuales deberán recaer de preferencia las acciones a impulsar en el PEA.

Este ejercicio de identificación se apoyará tanto en los resultados del análisis anterior como en el resultado de la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila y en los resultados de las entrevistas⁷⁷ que los consultores practicaron a líderes gubernamentales, gremiales y académicos para el efecto.

6.2.1 Criterios para la identificación

De acuerdo con el principio adoptado de que la competitividad sectorial deberá verse a la luz de la competencia internacional, y considerando los cuatro factores utilizados en el marco de análisis para determinar las restricciones y posibilidades de las actividades o productos sectoriales de mayor representatividad en el Departamento, un balance preliminar arrojaría la siguiente jerarquización de actividades o productos en relación con su potencial productivo y de mercados:

- Actividades o productos que por su carácter exportable o con potencial exportador, o por su potencial en el mercado interno y eventual potencial exportador se constituyen en apuestas estratégicas del PEA departamental.
- Actividades o productos con dificultades de competitividad frente a las importaciones y que deberán ser objeto de acciones de reconversión productiva.
- Actividades o productos propios de la economía campesina de subsistencia (no empresarial), con potencial limitado tanto en los mercados interno como externo, que deberán ser objeto de una política de apoyo diferencial en relación con las dos anteriores.
- Actividades agroindustriales con potencial en el mercado interno y/o externo.
- Actividades agroindustriales con dificultades de competitividad en situación de libre comercio.

6.2.1.1 Actividades o productos que por su carácter exportable o con potencial exportador, o por su potencial en el mercado interno y eventual potencial exportador se constituyen en apuestas estratégicas del PEA departamental.

Tanto por el análisis atrás realizado, como por el ejercicio de priorización llevado a cabo por la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila y por los resultados de las entrevistas a especialistas, resulta inequívoco que los productos agropecuarios con el

⁷⁷ Ver Anexo No.....



mayor potencial de crecimiento y de generación de empleo e ingresos en el departamento, tanto en cuanto actividad primaria como en su potencial de transformación son los siguientes: *Café* en general pero, de prioridad, bajo la modalidad de cafés especiales; *Cacao*; *Tabaco rubio*; *Frutales*; *Piscicultura*; *Apicultura*, *Silvicultura*; *Fríjol*; *Algodón*; *Ganadería de doble propósito, aromáticas y medicinales*.

6.2.1.2 Actividades o productos con dificultades de competitividad frente a las importaciones y que deberán ser objeto de acciones de reconversión productiva.

De acuerdo con el análisis atrás realizado y con los resultados de las entrevistas a especialistas, los siguientes productos enfrentan serias dificultades de competitividad que ponen en entredicho su supervivencia dentro de un esquema de libre comercio: *Arroz, Maíz, Sorgo*.

6.2.1.3 Actividades o productos propios de la economía campesina de subsistencia (no empresarial), con potencial limitado tanto en los mercados interno como externo, que deberán ser objeto de una política de apoyo diferencial en relación con las dos anteriores.

Si bien la economía campesina deberá tarde o temprano evolucionar hacia formas empresariales modernas, de tipo capitalista, tal transición requiere de profundas transformaciones tanto materiales como culturales que tomará tiempo materializar. En el entretanto, esta economía se enfrenta a los fenómenos de apertura comercial en una situación de ambigüedad: de una parte, social y tecnológicamente no se encuentra en capacidad de aprovechar o beneficiarse significativamente, de manera directa, de las ventajas comerciales que ella pueda traer consigo; pero, de otra, dado su atraso y aislamiento y su orientación productiva básica hacia el autoconsumo o consumo de comunidades locales no sufre las consecuencias negativas que se puedan derivar de la exacerbación de la competencia comercial o, cuando menos, no en la misma medida que la agricultura comercial.

Esta situación permite a las autoridades públicas responsables del desarrollo rural impulsar políticas de mejoramiento social y económico de la población campesina involucrada sin la presión de impactos económicos indeseables de corto plazo, como si ocurre con la agricultura comercial. En el caso del Huila, los productos de mayor relevancia a este respecto de la economía campesina se refieren a: *el plátano*, algunas variedades de *frutas* y *hortalizas*, *la yuca* y *la caña panelera*.



6.2.1.4 Actividades agroindustriales con potencial en el mercado interno y/o externo.

De acuerdo con los análisis efectuados, las siguientes agroindustrias contarían con un buen potencial de crecimiento en situación de libre comercio:

- Tanto para el mercado interno como para la exportación: *Agroindustria del Café; Agroindustria del Cacao, Agroindustria de las Frutas; Agroindustria Piscícola; Agroindustria de la Leche; Agroindustria de la Achira; Agroindustria de la caña panelera (panela y otros); Agroindustria del Algodón, agroindustria de aromáticas y medicinales.*
- Para el mercado interno: *Producción de Alimentos Balanceados, Molinería del Arroz.*

6.2.2 Análisis DOFA

En lo que sigue se realizará un análisis DOFA (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas) del sector agropecuario del Departamento, orientado a determinar la capacidad y los requerimientos del mismo para, con fundamento en las actividades y productos identificados, construir ventajas competitivas para su desarrollo en un marco de libre mercado.

A partir de los resultados de este análisis se definirán las Líneas Estratégicas, entendidas como ejes o trayectorias a lo largo de los cuales se alinea la cadena de decisiones que hay que adoptar para alcanzar los objetivos de la visión de desarrollo agropecuario adoptada.

El análisis DOFA se hará considerando sus elementos en dos grandes campos: el interno, integrado por los factores Fortalezas y Debilidades, y el externo, integrado por los factores Oportunidades y Amenazas.

Factores Internos

Se refieren a las características biofísicas, tecnológicas, humanas, institucionales, organizacionales, etc., dentro de las cuales se desenvuelve el sector agropecuario del Departamento y que determinan unas fortalezas a aprovechar y unas debilidades a superar en procura de su mayor desarrollo.

Por *fortalezas* se entenderán las dotaciones y capacidades especiales con que cuenta el sector agropecuario del Departamento, cuyo aprovechamiento adecuado permitirá la elevación de su productividad y competitividad, y sobre las cuales tiene un elevando grado de control interno.



Por *debilidades* se entenderán las limitaciones en materia de factores productivos clave de que adolece el sector agropecuario del Departamento, que o bien no funcionan adecuadamente o bien se carece de ellos, y cuya dotación se constituye en un requisito para la elevación de su productividad y competitividad.

1) Fortalezas

En los últimos años, el Departamento ha venido superando su debilidad institucional agropecuaria con el desarrollo de acciones y constitución o fortalecimiento de entidades. A estos respectos son de mencionar la constitución de cadenas productivas, la formulación de la agenda interna de productividad y competitividad, la constitución de fondos de producción y garantías como el Fondo de Desarrollo Agroindustrial FONDEAGRO, FONDO COMPLEMENTARIO DE GARANTIAS y el FONDO DE APOYO AL CULTIVADOR DE TABACO, la constitución de la COMERCIALIZADORA DE FRUTAS DEL HUILA y de seis (6) Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial, el impulso a un nuevo modelo educativo (el programa pedagógico productivo-PPP), el fortalecimiento gremial, la asistencia social y la seguridad alimentaria al campo, el desarrollo de proyectos para adecuación de tierras (medianos y pequeños distritos de riego), en donde se destaca el proyecto de distrito Hobo, Campoalegre y Rivera con un potencial de 25000 ha.

F1. Localización geoestratégica

El departamento del Huila se localiza en el sur occidente del país, como un punto de entronque entre los departamentos del sur de Colombia y los grandes centros de consumo del oriente (Bogotá, en particular), el norte (Medellín) y occidente (Cali), y un punto de cruce hacia la cuenca del pacífico en una eventual interconexión vial con el Brasil y hacia los mercados del sur del continente. Esto le abre inmensas posibilidades a sus actividades productivas y de servicio, incluidas las agropecuarias.

F2. Amplia disponibilidad de biodiversidad y clima

El Departamento dispone de una amplia biodiversidad, aprovechada sólo en forma parcial y no sostenible, y de unas condiciones de temperatura, precipitación, luminosidad y brillo solar que se consideran apropiadas para la producción agropecuaria, el turismo y las actividades agroforestales.

F3. Productos agropecuarios con mercado nacional

El Departamento hace presencia en el mercado nacional con productos agropecuarios tales como el café, el cacao, el arroz, el tabaco rubio, el pescado, el algodón, el ganado, algunos frutales y hortalizas, como lo más relevante. Con el café y el tabaco rubio el Departamento



hace presencia a nivel internacional con producciones significativas y de reconocida calidad, dentro de las que resaltan los cafés especiales. Esta presencia genera una experiencia productiva invaluable, de gran utilidad en los procesos de modernización y mejoramiento de la productividad y competitividad buscada.

F4. Avances en la Agenda Interna

El Departamento se ha vinculado de manera activa al proceso de construcción de una Agenda Interna nacional de productividad y competitividad, y su Agenda respectiva reposa en un gran componente agroindustrial. Se espera, en consecuencia, que el Departamento se beneficie de las políticas, acciones y recursos que, para su construcción destine y canalice el Gobierno central.

F5. Infraestructura educativa

El Departamento dispone de una amplia infraestructura educativa para formación tanto profesional como técnica y tecnológica (Universidades, Institutos técnicos, Sena, etc.) que rápidamente puede adecuarse para la preparación del personal requerido por el proceso de consolidación, expansión o reconversión del sector agroindustrial huilense. En este sentido, el PPP se constituye en un modelo con un inmenso potencial para la transformación de la educación rural del Departamento.

F6. Infraestructura vial

No obstante las limitaciones, en especial en su red de vías secundarias y terciarias, el Departamento dispone de vías primarias que le permiten una relativa rápida comunicación terrestre con los mercados de Bogotá, Medellín y Cali y, para efectos del comercio de importación y exportación, con el puerto de Buenaventura. Igualmente, el transporte aéreo, del mismo modo con limitaciones, es una opción para el comercio de ciertos bienes agroindustriales de alto valor agregado (pescado, hortalizas, etc.). La recuperación para la navegación del río Magdalena y la rehabilitación del ferrocarril, ambas bajo consideración por el gobierno central, ampliarían aún más el acceso ágil y barato del Departamento a los mercados nacional e internacional.

F7. Energía y Telecomunicaciones

La interconexión eléctrica del Departamento al sistema nacional, así como su capacidad propia, actual y por desarrollar, de generación, al igual que su desarrollo actual y potencial en telecomunicaciones son factores de la mayor trascendencia en el desarrollo agropecuario potencial del Departamento.



F8. Institucionalidad

La gestión pública departamental, la presencia de instituciones de apoyo (CENTRACAFÉ, FEDEACUA, etc.). los proyectos del nivel nacional (Programa de Alianzas Productivas, etc.) así como la presencia de universidades y entidades estatales que cuentan con infraestructura y recurso humano para soportar esos procesos de desarrollo tecnológico vienen propiciando un nuevo ambiente para la consolidación paulatina de procesos organizativos y empresariales en particular de pequeños productores.

F9. Encadenamientos productivos

En los últimos cuatro (4) años, el Departamento ha tenido hechos significativos avances con la creación de ocho (8) cadenas productivas: frutícola, piscícola, tabaco, cacao-chocolate, cárnica-láctea, forestal –guadua.

2) Debilidades

D1. Limitada disponibilidad de suelos agrícolas

De las 1'989.000 hectáreas que conforman la superficie del Departamento, el 82.0% (1'631.850 has) corresponde a suelos de cordillera, que no obstante albergar unas ricas biodiversidad y variedad climática, y su fuente invaluable del ciclo del agua, presentan serias limitaciones para las actividades agropecuarias, las comunicaciones y el uso y ocupación del territorio. Sólo el 6.1% (120.375 has) y el 11.9% (236.775 has) corresponden, respectivamente, a planicies y colinas factibles de mecanización y de explotaciones de mediano tamaño que posibiliten el aprovechamiento de economías de escala⁷⁸.

A más de lo anterior, los suelos disponibles no son de calidad óptima para la producción agropecuaria: predominan los suelos de clases agrologicas IV, VI, VII y VIII, caracterizados por relieves irregulares, pronunciadas pendientes, poca profundidad y baja fertilidad. El Departamento no dispone de suelos de clases I y II (los óptimos) y de suelos clase III sólo se reportan 34.913 has. Aún los suelos de la zona plana u ondulada, adolecen de deficiente drenaje, baja profundidad y poca fertilidad.⁷⁹

⁷⁸ Departamento del Huila. Corporación “Huila Futuro”. *Competitividad es con todo*. Documento No. 4 *Nuestra Riqueza Regional (Lo que hemos construido)*. Neiva, mayo de 2001. P. 45

⁷⁹ Op. cit., p. 49



D2. Conflicto en el uso de los suelos

A más de la poca disponibilidad de suelos óptimos, los existentes muestran un conflicto en su uso, esto es, un uso no compatible con su vocación, en una superficie que se calcula en 1'492.289 has, esto es, el 78.0% del territorio departamental. La eliminación de la vegetación natural, y la implantación de cultivos transitorios o semipermanentes, y ganadería, a la par con otros procesos de degradación natural y antrópica, ha determinado un deterioro gradual y continuo de los suelos para cerca del 66% del territorio (1'249.800has)⁸⁰.

D3. Predominio del minifundio

Se reporta la existencia en el Huila de 85.800 predios rurales, pertenecientes a 106.191 propietarios, con un área total de 1'608.096 has.

Con datos del IGAC (1994)⁸¹, se señala que se establecieron cinco rangos de tamaño de predios en donde se muestra que pocos propietarios poseen una gran proporción de ellos. “Esta situación genera implicaciones de equidad, productividad y competitividad”.⁸²

D4. Limitaciones en la disponibilidad y uso del agua

En razón de su rica orografía, derivada de su localización entre las cordilleras oriental y occidental, el recurso hídrico presenta altas potencialidades pero, igualmente, limitaciones e impactos ambientales negativos actuales. De una parte, el recurso hídrico del Departamento ha sido subutilizado (uso limitado en actividades agrícolas) y, de otra, el uso inadecuado del suelo y la destrucción de los bosques han alterado su ciclo y disminuido su oferta útil⁸³.

La calidad de las aguas se ha visto deteriorada por la contaminación por residuos sólidos y líquidos domésticos, industriales y comerciales y por residuos de agroquímicos (30% del Departamento), y por el aumento de la turbidez por el arrastre de suelo.⁸⁴

La situación de disponibilidad de agua afecta de manera desigual a las regiones naturales del Departamento: mientras que en la zona sur-occidental de la subcuenca oriental hay buena disponibilidad del recurso, en la zona centro y norte de la subcuenca occidental se adolece de él.

⁸⁰ Ibid, p. 50

⁸¹ Op. cit., p. 67

⁸² Op. cit., p. 67

⁸³ Ibid, p.55

⁸⁴ Ibid, p. 55



Las tierras irrigables de la zona baja, utilizables para la explotación agropecuaria intensiva, se calculan en 114.125 ha., de las cuales sólo el 4.5% (5.204 ha.) han sido adecuadas mediante Distritos de Riego⁸⁵ públicos. Las tierras irrigadas por particulares se calculan en 15.000 has.⁸⁶

A pesar de que el Departamento dispone de un buen potencial de aguas subterráneas, éste se considera como suplementario de las aguas superficiales.

Como síntesis de todo lo anterior, en el Departamento existe una creciente falta de disponibilidad de agua para uso doméstico y agrícola, ya sea por su deficiente calidad o por su escasa oferta temporal.

D5. Deficiencias de Infraestructura vial y de transporte

El Huila cuenta con una extensa red de carreteras, con aproximadamente 7.691 Km., distribuida entre vías primarias (11%), secundarias (26%) y terciarias (63%), su situación presenta las siguientes deficiencias⁸⁷:

- De la red primaria, a cargo de INVIAS, el 53% se encontraba pavimentado y el 47% sin pavimentar.
- Las redes secundaria y terciaria están construidas con pendientes fuertes, con especificaciones mínimas de diseño y bajo nivel de tráfico.
- La red en su conjunto está concebida para atender los requerimientos del mercado interno o los objetivos de planes institucionales específicos (DRI, PNR, PLANTE, FNR), que no atiende los requerimientos más exigentes del mercado nacional ni, menos aún, el internacional.

En cuanto al Ferrocarril, si bien existe desde 1938 una línea férrea que conecta a Neiva con los sistemas Neiva-Bogotá y Neiva-Dorada-Costa Atlántica, en la actualidad no presta ningún servicio ni ha sido incorporada al plan nacional de rehabilitación del sistema.⁸⁸

En transporte aéreo, el Huila cuenta con los aeropuertos de Neiva, Garzón y Pitalito, siendo el de mayor importancia el de Neiva, aunque con una infraestructura rezagada para parámetros nacionales y, mucho más, internacionales.

⁸⁵ Hay cuatro Distritos de riego públicos en el Huila, de los cuales tres se encuentran en el valle del Magdalena: El Juncal (3.100 has), San Alfonso (1.746 has) y El Porvenir (358 has). Se reporta la existencia de un número considerable de mini distritos en zonas de ladera.

⁸⁶ Ibid, p. 52 y 53.

⁸⁷ Op. cit., p. 152

⁸⁸ Op. cit., p. 154



En cuanto a la habilitación hasta Neiva de la navegabilidad del río Magdalena que, junto con el Ferrocarril, implicaría una reducción significativa de fletes y comunicaría al Huila con los puertos del Atlántico, no pasa de ser una promesa y una aspiración hasta ahora frustradas.

D6. Desequilibrio urbano-rural

En el campo del Huila se concentran los más altos índices de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas. Esto limita la cantidad y calidad del capital humano requerido para el proceso de transformación del campo huilense, y contribuye a la perpetuación de las condiciones de inestabilidad social del Departamento.

D7. Inseguridad

La persistencia del conflicto armado, con los recurrentes golpes a la imagen de seguridad del Departamento conspiran contra las aspiraciones de incrementar la inversión tanto de propios pero, en especial, de inversionistas de fuera, en particular de extranjeros. Esta situación es aún más acentuada y gravosa en el sector rural.

D8. Atraso tecnológico

La investigación y asistencia técnica agropecuarias son limitadas. Las principales producciones agrícolas del Departamento se comercializan sin un mayor grado de elaboración. Incluso la producción agroindustrial es de baja complejidad y exigencia tecnológica. Si bien existe una infraestructura relativamente desarrollada para la formación profesional, técnica y tecnológica, ésta no se refleja en un desarrollo importante del sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación (C-T-I). La seccional del principal organismo estatal de Investigación Agropecuaria del país, CORPOICA, fue retirada del Departamento.

D9. Limitado desarrollo empresarial

La inmensa mayoría de las explotaciones agropecuarias del Departamento corresponden a pequeños (minifundistas) y medianos productores, con bajos niveles de organización empresarial. Excepto por algunas empresas agrícolas y agroindustriales de regular tamaño (arroceras, molinos, pesquerías, cooperativas) el conjunto de la cadena agropecuaria se caracteriza por la informalidad y bajos volúmenes de producción y transacción. La actividad pecuaria (carne y leche) es de naturaleza extensiva, con baja integración vertical y, con algunas excepciones, de baja productividad.



D10. Bajo desarrollo del recurso humano

Las tasas bruta y neta de matrícula, para estudiantes entre 5 y 17 años del sector agropecuario, son bajas, y son altos los niveles de deserción escolar y analfabetismo. Aún más limitada es la oferta o, cuando menos, el acceso a la educación superior y tecnológica para este sector de la sociedad.

D11. Falta de información para toma de decisiones

La cantidad, calidad y actualidad de la información económica y social referida al sector agropecuario es limitada y con muchas inconsistencias. No existen o no son de uso común por los productores sistemas de información de precios y mercados, ni el uso de mecanismos modernos de comercialización (Bolsa Agropecuaria, contratos forward, etc.)

D13. Bajo desarrollo del capital social

Los niveles de asociación y de organización de los productores, en especial de los pequeños y medianos, son débiles, con pocas representatividad y capacidad de convocatoria.

Factores Externos

Hacen referencia a los factores de entorno regional, nacional e internacional que inciden en la competitividad agropecuaria territorial; a las fuerzas generadas por el proceso de internacionalización de la economía mundial, en lo económico, tecnológico y político, que tienden a superponerse a los gobiernos nacionales y territoriales, y están fuera del alcance de las capacidades locales. Dada su gran influencia en la competitividad territorial y sectorial es importante reconocerlos, comprenderlos e identificarlos para incorporarlos dentro de las estrategias, como oportunidades para atraerlas y aprovecharlas y como amenazas para tomar las medidas necesarias para que no afecten el desarrollo del sector.

Las *Oportunidades* se refieren a aquellos factores y capacidades de orden económico, tecnológico, político, social, provenientes o surgidos del contexto externo al desarrollo sectorial local, que se pueden constituir en clave para desarrollar las estrategias de productividad y competitividad sectorial puesto que permitirán acceder a conocimiento, alianzas, nuevos mercados, o a colocar en los mercados externos productos y/o servicios en los cuales el Departamento posee ventajas comparativas y competitivas.

Las *Amenazas* hacen referencia a aquellos factores o eventos del entorno económico, social, político, o cultural que afectan los niveles de productividad y competitividad del sector agropecuario del Departamento, y sobre los cuales se tienen escasos grados de control en la gestión interna. Por consiguiente, las amenazas son retos externos que deterioran o desvían



el impacto de las estrategias si no se toman en consideración al momento del diseño estratégico.

1) Oportunidades

O1. Ampliación de mercados

Con la firma del TLC con los Estados Unidos de América, a la par que otros acuerdos comerciales vigentes (CAN, MERCOSUR, etc.) o en ciernes (Centroamérica, UE) se abren las puertas de potenciales mercados para unos u otros productos agropecuarios competitivos del Departamento.

O2. Ejecución de la Agenda Interna nacional

Las acciones de apoyo y estímulo ofrecidas por el Gobierno central en el marco de la construcción de las Agendas Internas departamentales de productividad y competitividad ofrecen cobijar, como sector estratégico, a la apuesta agroindustrial del Departamento. Así mismo, las acciones para compensar a los productos eventuales perdedores, como el arroz y el maíz, deberán utilizarse para su mejoramiento productivo o su reconversión. El programa Agro Ingreso Seguro (AIS), orientado en el doble sentido de compensar a los productos eventuales perdedores del TLC y a impulsar el mejoramiento o la reconversión productiva de productos con potencial competitivo, es una buena oportunidad a ser aprovechada por el Departamento.

O3. Política de sustitución de cultivos ilícitos

Los ingentes recursos canalizados a la lucha contra la producción de cultivos ilícitos, y en lo que hace con el Departamento del Huila, deberán orientarse hacia oportunidades productivas lícitas enmarcadas en el PEA.

2) Amenazas

A1. Persistencia de la inseguridad

Pocos avances, o retrocesos en lo alcanzado, en términos de recobrar la seguridad para la vida y la inversión en el Departamento, pueden dar al traste con cualquier propósito de mejoramiento de la productividad y competitividad de la producción agropecuaria del Departamento. Este es, por mucho, el principal reto del PEA.



A2. No ejecución o lentitud en la ejecución de las acciones requeridas

Frente a la perentoria realidad de una apertura de mercados, en el caso del TLC con EEUU, la no realización o demora en tomar las acciones de mejoramiento de la productividad y competitividad de los productos con potencial estratégico, o de apoyo a su mejoramiento o reconversión de los productos eventuales perdedores, puede significar tanto pérdida de oportunidades comerciales como desplazamiento de estos últimos, con pérdidas de empleo y de ingresos para un número considerable de productores y trabajadores agropecuarios.

A3. Resistencia o dificultades mayores para el cambio

La tradición e inercia productiva de décadas que ha caracterizado la actividad agropecuaria del Departamento requiere, para su cambio, de acciones coherentes, concertadas, persistentes y dotadas de acompañamiento institucional apropiado. La resistencia al cambio o la no adopción de tales acciones pueden posponer indefinidamente los cambios en la mentalidad de los productores y, con ella, en la productividad y competitividad, o reconversión, de las actividades productivas agropecuarias.



7. PLAN DE ACCIÓN DE CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO

7.1. Determinación de líneas estratégicas y de instrumentos (planes, programas y proyectos)

Las líneas estratégicas, concebidas como ejes o trayectorias alrededor de las cuales se alinea la cadena de decisiones que hay que adoptar para alcanzar los objetivos que posibilitarán construir la Visión de desarrollo económico, se derivan de los juegos de estrategias posibles a partir del aprovechamiento de las oportunidades, confrontación de las amenazas, potenciación de las fortalezas y superación de las debilidades (análisis DOFA).

Establecer las líneas estratégicas, o líneas de acción, significa seleccionar la conexión de factores para la competitividad en la forma de componentes clave según las condiciones productivas del sector agropecuario del Departamento, con el fin de concentrar esfuerzos y combinar acciones que posibiliten alcanzar la Visión y los objetivos buscados.

El marco de identificación de las Líneas Estratégicas toma, pues, como puntos de referencia la Visión sectorial y los objetivos, general y específicos del PEA, a saber:

Visión Sectorial

“EN EL AÑO 2020, EL SECTOR AGROPECUARIO DEL HUILA, COMO CORAZÓN VERDE DE COLOMBIA, LIDERARÁ EL DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE UNA SOCIEDAD HUILENSE LIBRE Y PACIFICA CON MEJOR OPCION DE VIDA

Objetivo General

Buscar un sector agropecuario competitivo y productivo, con una oferta de bienes y servicios con clara denominación de origen y reconocimiento por los mercados.



Objetivos Específicos

- Modernizar y diversificar la base productiva sectorial, con fundamento en el uso eficiente y sostenible de su dotación de factores humanos, culturales, ambientales y físicos, y mediante el desarrollo, dotación y atracción de factores intangibles como la empresarización y la capacidad de innovación tecnológica.
- Buscar, mediante la interacción y contribución de los diferentes actores de la actividad agropecuaria departamental, la identificación de un saber-hacer único asociado a las unidades productivas asentadas en el territorio, como fuente de diferenciación y de ventaja competitiva, así reconocidas por los mercados (consumidores).
- Construcción de encadenamientos productivos estratégicos y *clusters*, para algunos productos líderes, apoyándose en una mejor calidad de recursos de soporte (humanos, físicos, de infraestructura económica y de conectividad, financieros), en una institucionalidad transparente con seguridad ciudadana, y en la sostenibilidad de las fuentes de financiamiento.
- Constituir la planeación agropecuaria en un proceso continuo, sostenible y permanente en el tiempo, que permita construir condiciones para la inversión productiva sectorial desde las dimensiones micro, meso, meta y macro-económicas.

7.2 Proceso de Identificación de las Líneas Estratégicas

Tomando en consideración el análisis DOFA anterior, adicionado en lo pertinente con los aportes de los dos talleres, las Líneas Estratégicas se construyen, como ya se ha señalado, a partir de los posibles juegos de estrategias derivados del aprovechamiento de las oportunidades, confrontación de las amenazas, potenciación de las fortalezas y superación de las debilidades, seleccionando como líneas estratégicas aquellas combinaciones DOFA que con mayor factibilidad pueden abrir los cuellos de botella para un aprovechamiento más eficiente, productivo y equitativo de los potenciales económicos del sector agropecuario del Departamento. La matriz 1 ilustra sobre la metodología de construcción de las Líneas.



Matriz 1: Identificación de Líneas Estratégicas

	Contexto interno	FORTALEZAS				DEBILIDADES			
		F1	F2	...	Fn	D1	D2	Dn
Contexto externo									
OPORTUNIDADES	O1	FO				DO			
	O2	Línea Estratégica 1 (LE1) ... LE2....				LE ...			
								
	On								
AMENAZAS	A1	FA				DA			
	A2	LE ...				LE ...			
								
	An								

Así, pues, a partir del análisis DOFA ya realizado, se examinan diferentes alternativas de cruces de oportunidades con fortalezas y debilidades, de amenazas con fortalezas, de debilidades con oportunidades y, en general, de posibles líneas de acción que combinen las potencialidades y limitaciones del sector agropecuario del Departamento con las posibilidades y restricciones del ambiente externo, llegando a establecer el cuadro interno de estrategias que se esquematiza en un conjunto de relaciones FO, DO, FA, DA, que se constituyen en la base para el diseño y selección de las líneas estratégicas, tal como se presenta en el Cuadro No. 1

Cuadro No. 1: COMBINACIONES DE FACTORES DOFA Y ELEMENTOS PARA LAS LINEAS ESTRATEGICAS FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES (FO)

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	ELEMENTOS DE LINEA ESTRATEGICA
F1. Localización geoestratégica	O1. Ampliación de mercados	LE1. Fortalecimiento de la base productiva agro- pecuaria con potencial de mercados.
F2. Amplia disponibilidad biodiversidad y clima	O2. Ejecución de la Agenda Interna nacional	LE2. Especialización productiva con fundamento en la biodiversidad y clima LE3. Impulso a la ejecución del componente agro- industrial de la Agenda Interna de Produc- tividad y Competitividad del Huila.



F3. Productos agropecuarios con mercado nacional	O3. Política de sustitución de cultivos ilícitos	LE1. Ídem LE4. Orientar las acciones y recursos de sustitución de cultivos ilícitos hacia las actividades productivas agropecuarias priorizadas en el PEA.
F4. Avances en la Agenda Interna		LE3. Ídem
F5. Infraestructura educativa		LE5. Fortalecimiento del sistema educativo en las actividades productivas agropecuarias priorizadas en el PEA, a través del Proyecto Nuevo Modelo Educativo y Productivo en Colegios Agropecuarios
F6. Infraestructura vial y conectividad F7. Energía y Telecomunicaciones		LE6. Consolidación de la infraestructura vial primaria, y mejoramiento de las vías secundarias y terciarias, electrificación, redes de telecomunicación en zonas con actividades agropecuarias priorizadas en el PEA.
F8. Fortaleza institucional		LE7. Orientación, promoción y articulación de la política sectorial agropecuaria
F9. Encadenamientos productivos de renglones estratégicos		LE8. Articulación de esfuerzos, recursos y confianza entre actores

FORTALEZAS Y AMENAZAS (FA)

FORTALEZAS	AMENAZAS	ELEMENTOS DE LINEA ESTRATEGICA
F1. Localización geoestratégica	A1. Persistencia de la inseguridad	LE9. Fortalecimiento de la gobernabilidad y de la calidad de la gestión pública, Recuperar la seguridad para las personas y sus bienes con prioridad en las zonas con actividades agropecuarias priorizadas en el PEA.
F2. Amplia disponibilidad biodiversidad y clima	A2. No ejecución o lentitud en la ejecución de las acciones requeridas A3. Uso inadecuado de los recursos naturales renovables.	LE10. Planificación, programación, ejecución, seguimiento y control rigurosos a las acciones del PEA.



F3. Productos agropecuarios con mercado nacional	A3. Resistencia o dificultades mayores para el cambio A4. Inestabilidad macroeconómica, sobre todo de la tasa de cambio y el tipo de interés, ambas fundamentales para la reconversión productiva y tecnológica del sector.	LE11. Identificación, adopción y ejecución de las acciones del PEA en estrecho contacto y con la participación de los productores y demás actores sociales comprometidos.
F4. Avances en la Agenda Interna		LE3. Ídem
F5. Infraestructura educativa		LE5. Ídem
F6. Infraestructura vial		LE6. Ídem

DEBILIDADES Y OPORTUNIDADES (DO)

DEBILIDADES	OPORTUNIDADES	ELEMENTOS DE LINEA ESTRATEGICA
D1. Limitada disponibilidad de suelos agrícolas	O1. Ampliación de mercados	LE2. Ídem
D2. Conflicto en el uso de los suelos		
D3. Predominio del minifundio		
D4. Limitaciones en la disponibilidad y uso del agua		
D5. Deficiencias de Infraestructura de comunicaciones	O2. Ejecución de la Agenda Interna nacional	LE12. (LE11.) Impulso a las acciones que mejoren la conectividad del Huila, orientado de preferencia al fortalecimiento de la educación y formación profesional y técnica, y a las zonas con actividades agropecuarias priorizadas en el PEA
D6. Desequilibrio urbano-rural	O3. Política de sustitución de cultivos ilícitos	LE13. (LE12.) Realización de acciones de desarrollo social (educación, salud, vivienda, capacitación, etc.) en las zonas rurales, en particular en las zonas con actividades agropecuarias priorizadas en el PEA
D7. Inseguridad		LE9. Ídem
D8. Atrazo tecnológico		LE14. (LE13.) Fortalecimiento del sistema de ciencia, tecnología e innovación agropecuarias del Departamento.



D9. Limitado desarrollo empresarial		LE15. (LE14.) Fortalecimiento de los mecanismos y acciones para la empresarización de la producción agropecuaria.
D10. Bajo desarrollo del recurso humano		LE5. Idem
D11. Falta de información para toma de decisiones		LE16. (LE15.) Fortalecimiento de los sistemas de información agropecuaria, en todos los eslabones de las cadenas productivas.
D12. Bajo desarrollo del capital social		LE17. (LE16.) Impulso a la organización y asociación de los productores y demás agentes del desarrollo agropecuario departamental. LE17. Fortalecer el capital humano en el sector rural mediante estrategias que permitan alcanzar la cobertura universal de la educación básica primaria en el sector rural y aumentar su calidad, mejorar el nivel de nutrición entre la población infantil rural y ampliar la cobertura de los servicios de seguridad social en el campo. Fortalecer el capital humano en el campo- es una condición fundamental para elevar la capacidad de gestión de los campesinos.

DEBILIDADES Y AMENAZAS (DA)

DEBILIDADES	AMENAZAS	ELEMENTOS DE LINEA ESTRATEGICA
D1. Limitada disponibilidad de suelos agrícolas		LE2. Idem
D2. Conflicto en el uso de los suelos		
D3. Predominio del minifundio		
D4. Limitaciones en la disponibilidad y uso del agua		
D5. Deficiencias de Infraestructura de comunicaciones	A2. No ejecución o lentitud en la ejecución de las acciones requeridas.	LE10 y LE10. Ídem
D6. Desequilibrio urbano-rural	A3. Resistencia o dificultades mayores para el cambio	LE10 y LE11
D7. Inseguridad		LE9. Idem



D8. Atraso tecnológico		LE14. Idem
D9. Limitado desarrollo empresarial		LE15. Idem
D10. Bajo desarrollo del recurso humano		LE5. Idem
D11. Falta de información para toma de decisiones		LE16. Idem
D12. Bajo desarrollo del capital social		LE17. Idem



8. ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS PARA LOGRAR LA VISIÓN

El Plan Estratégico Agropecuario (PEA) del Huila, como ya se señaló en el capítulo precedente, contempla entre otros factores dotar a los agentes económicos y sociales del sector rural, mediante la educación, el desarrollo tecnológico y la información, de las condiciones y capacidades individuales y colectivas necesarias para lograr los objetivos de la visión propuesta.

8.1. Condiciones generales

Insistiendo una vez más sobre el punto, cabe repetir que la agricultura huilense tiene capacidad para convertirse en sector estratégico que apoye un desarrollo de la región más sólido, equilibrado y equitativo, la cual en buena parte ha sido desaprovechada por la forma como se ha tratado de aplicar el modelo de desarrollo en los años anteriores. Lo anterior no significa que la propuesta que supone el PEA se base en criterios “asistencialistas”; por el contrario, destaca la inconveniencia de un crecimiento basado en subsidios y protección y las bondades de uno que esté sustentado en el aprovechamiento de las ventajas comparativas del Departamento.

De acuerdo con la experiencia propia, la de otras regiones del país y la internacional, las posibilidades de lograr un avance significativo del sector agropecuario están ligadas a las condiciones generales para el desarrollo, las cuales están definidas por un apropiado ambiente macroeconómico, el desarrollo de la infraestructura de vías y comunicaciones y la existencia de un adecuado marco institucional.

8.1.1 Política macroeconómica y del entorno

Aunque pueda parecer extraño, para abordar el tema del desarrollo agropecuario del Departamento del Huila es imprescindible hacer referencia a la cuestión macroeconómica, porque la conquista de la estabilidad y el equilibrio – factores que han adquirido la categoría de capital público muy apreciado – son parte fundamental de la estrategia. Es innegable que el mal enfoque de la política ha traído consecuencias indeseables para la estabilidad y el desarrollo. Las pérdidas en materia de empleo, la proliferación de la pobreza y la pésima distribución del ingreso se manifiestan cada vez con mayor intensidad, no encontrando en la lenta recuperación una contrapartida favorable a los inmensos sacrificios realizados.

Para las actividades agropecuaria y rural este aspecto es muy importante, pues ha sido especialmente nociva para sus intereses la tendencia a concentrar la atención en los factores de impacto inmediato, olvidando o descuidando los de mayor alcance en el tiempo y en la estructura.



No se puede ignorar que, de hecho, toda política macroeconómica no sólo produce conflictos entre objetivos, sino conflictos entre sectores. Y aun cuando son posibles políticas más neutrales en términos de efectos sectoriales, no dejan por ello de ser políticas dirigidas al manejo de agregados. En este sentido, es por lo menos improcedente buscar corregir los sesgos contra un sector a partir de un manejo sectorialmente discriminado de los instrumentos macroeconómicos. Por este motivo, el énfasis es buscar la complementariedad de las políticas para así evitar el uso compensatorio de la sectorial.

Una consecuencia que surge de estas consideraciones es que las políticas agrícola y rural tienen que coordinarse con la política macroeconómica. Si las políticas sectoriales van a afectar los precios agrícolas reales y el bienestar de las familias rurales de un modo significativo, esas políticas tienen que integrarse para que las decisiones sobre aspectos macro no neutralicen los objetivos y los resultados de aquellas. Por tal motivo, no puede ser indiferente para las autoridades del Departamento cuanto ocurra con la política fiscal y cambiaria – este tema es particularmente importante por el impacto que tiene sobre el flujo comercial –; la estructura arancelaria; la política comercial; los controles de precios; y las estrategias o políticas que tengan efectos directos e indirectos en los incentivos a la agricultura y al sector rural y los factores que afectan el crecimiento y el empleo.

Sin duda, el comportamiento del gasto público es un factor clave. Los estímulos fiscales al sector, tienen un costo que no siempre es posible asumir sin sacrificar otros objetivos; de hecho, las restricciones presupuestales generan conflictos entre objetivos.

La tasa de cambio es el instrumento que más efectos negativos puede tener sobre el desempeño del sector agrícola. Esta convicción ha conducido a darle énfasis a la necesidad de eliminar la sobre valuación como mecanismo para superar los obstáculos a la producción.

8.1.2 Las condiciones de infraestructura

Aunque la dotación y la calidad de la infraestructura física son asuntos que conciernen más al Gobierno Central - básicamente por concentrarse en él la capacidad de inversión del Estado -, no se puede pasar por alto que en la viabilidad de los procesos de estructuración de los planes productivos, juega papel importante la gestión de los departamentos y de los municipios que deben estar pendientes y participar en la provisión de la infraestructura necesaria para integrar la agricultura y el sector rural a los mercados internos y externos y facilitar el acceso equitativo de los habitantes rurales a los servicios sociales básicos. Para reforzar este punto, baste señalar que los promisorios avances logrados en materia cafetera, en la piscicultura y en tabaco, no se pueden perder por cuenta de un eventual descuido de las autoridades de la región en relación con las condiciones de la infraestructura física. Tan importante es la producción como los medios que se tienen para colocarla en el mercado. Como se ha señalado reiteradamente, la infraestructura tiene un efecto significativo sobre la productividad y eficiencia del sector.



Siguiendo las pautas consignadas en Visión Colombia II Centenario: 2019, de trascendental importancia para el Departamento es su vinculación al instrumento financiero e institucional que habrá de diseñarse para darle sostenibilidad y continuidad a la ejecución de las obras de mantenimiento de la red vascular a cargo de los entes territoriales. La garantía del suministro de los recursos suficientes a estas entidades es un buen punto de referencia para la acción futura.

Es claro que cuando se hace referencia a provisión de infraestructura, se alude no sólo a la cuestión vial, sino también a la aérea, la portuaria, al transporte fluvial e, inclusive, a las telecomunicaciones y otros servicios.

Así las cosas, la provisión de servicios públicos es, junto con los servicios sociales básicos, condición esencial para el mejoramiento del capital humano rural. Esto tiene que ver, entre otros, con el acceso a servicios como agua potable y saneamiento básico, energía eléctrica y telecomunicaciones.

A tal respecto, dados los elevados costos de las inversiones requeridas, por la dispersión de la población rural y su baja capacidad financiera, es fundamental dar prioridad al sector rural frente al urbano en las acciones de complementariedad y subsidiariedad que por mandato legal desarrolla la Nación en los municipios.

Las políticas a impulsar deben estar correlacionadas con una estrategia de ordenamiento territorial que persiga el agrupamiento de la población en núcleos rurales que faciliten la presencia y acción estatales en todos los órdenes, en particular en la prestación de los servicios públicos.

En cuanto a infraestructura, la viabilidad y competitividad de la economía rural están estrechamente relacionadas con la construcción, mejoramiento y conservación de vías terrestres y acuáticas y con la existencia y disponibilidad de adecuada infraestructura poscosecha y de transporte especializado.

En tales casos, se deben diseñar políticas dirigidas a:

Coordinar a los niveles central, regional y local una agresiva política de construcción, rehabilitación y mantenimiento de vías principales, secundarias y de penetración, incluyendo las vías fluviales y el ferrocarril, que facilitan el acceso de la producción rural a los mercados, incluyendo los de exportación.

Estimular e inducir, en particular con el sector privado y dentro de la estrategia de las alianzas y las cadenas productivas, la construcción de centros de acopio y redes de frío, así como el uso de empaques y transporte especializado, que minimicen las altas pérdidas actuales poscosecha y mejoren la calidad de los productos finales al consumidor.

8.2 Líneas Estratégicas Propuestas



A partir de los resultados del análisis DOFA del sector agropecuario del Huila, se proponen las siguientes Líneas Estratégicas del PEA, las cuales se construyen a partir de los elementos dados por el análisis y los aportes de los talleres.

8.2.1 La Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila –AIPCH

La AIPCH es un esfuerzo importante que ha hecho el Departamento en orden a sentar las bases de un proceso de transformación productiva y económica de la agricultura que debe ser utilizado como eje de la estrategia de productividad y competitividad departamental.

En ese proceso, la estrategia de desarrollo sectorial está constituida por una serie de componentes básicos, que se han originado en la experiencia de muchos protagonistas de la vida de la zona y que requieren hoy ser perfeccionados e intensificados. Se trata de una construcción estratégica que debe responder a las expectativas de desarrollo de los habitantes del área geográfica del Huila.

El enfoque del Plan Estratégico Agropecuario consiste en dotar a los agentes económicos y sociales del medio rural, a través de la educación, el desarrollo tecnológico y la información, de las condiciones y capacidades individuales y colectivas necesarias para alcanzar los objetivos de la visión propuesta. Esta estrategia supone, además, establecer las condiciones generales apropiadas en cuanto a contexto macroeconómico, desarrollo de la infraestructura física y, muy especialmente, de ambiente institucional.

8.2.2. Encadenamientos productivos territoriales.

Los encadenamientos productivos territoriales como herramientas fundamentales para la productividad y la competitividad sectorial, incluido el esquema de financiación del sector, es otra de las líneas que deben guiar la acción.

Es evidente que la mejor garantía para el financiamiento debería ser un proyecto bien concebido, bien ejecutado y con posibilidades ciertas de salida rentable en el mercado. Sin desconocer la existencia de tales proyectos en el Departamento, en general la actividad agropecuaria sigue ligada a esquemas tradicionales de producción y mercadeo, en donde el azar continúa siendo factor determinante.

En consecuencia, el primer paso hacia la viabilidad financiera sectorial es la transformación de la organización empresarial agropecuaria dentro de esquemas integrados (hacia delante y hacia atrás) con las cadenas productivas. Esta transformación incluye desde la planeación rigurosa del proyecto productivo y la aplicación de tecnología de punta, hasta el compromiso anticipado de venta del producto.

Sobre el particular, resulta interesante destacar la orientación de la política agropecuaria de impulsar la producción sectorial por cadenas productivas y mediante distintas modalidades



de agricultura por contrato o de alianzas estratégicas que integran diferentes tipos de productores, en especial medianos y pequeños. Esta estrategia ha venido siendo acompañada por la adecuación de las normas en materia de crédito por parte de FINAGRO y la conformación por éste de un Fondo de Inversión para el estímulo y apoyo a las nuevas formas de organización empresarial que surjan de tal estrategia.

En esencia, la acción productiva debe orientarse a minimizar el riesgo para la actividad crediticia, de manera que estimule el interés (hoy perdido) hacia el sector por parte del sistema financiero.

8.2.3. Calificación del recurso humano y desarrollo y consolidación de la infraestructura física, de los servicios públicos y sociales y de la conectividad.

En las nuevas realidades de la región y del país, una estrategia de desarrollo social rural, realista y coherente, debe orientarse a la incorporación de la lucha contra la pobreza como un componente integral del modelo de desarrollo, superando el corte asistencialista y dirigiéndose a la superación de las carencias sociales más graves, al mejoramiento sustancial de las posibilidades materiales de la actividad económica y el fortalecimiento de la capacidad productiva de los habitantes de las zonas rurales.

Por tal circunstancia, resulta indispensable establecer como línea estratégica la calificación del recurso humano, el desarrollo y consolidación de la infraestructura física, de los servicios públicos y sociales y de la conectividad, como requisitos fundamentales del PEA.

Se resaltan los cambios introducidos en la educación rural del departamento del Huila, en particular con el desarrollo del Proyecto Educativo y Productivo en Colegios Agropecuarios, cuyo alcance es el de formar jóvenes rurales como empresarios del campo, que realicen el relevo generacional bajo la perspectiva de su modernización.

Haciendo abstracción de la misión que debe cumplir el Estado, en todos los niveles, en cuanto al papel activo en materia de provisión y suministro de recursos tanto para garantizar la oferta, como facilitar el acceso a la educación, mediante programas de subsidio a la demanda —en este campo el papel que le corresponde al Departamento es crucial, es preciso fortalecer el programa de educación rural con dos metas fundamentales.

Lo anterior implica una redefinición del currículo, como en efecto se está realizando, incluyendo no sólo la formación técnica, sino también el desarrollo de capacidades para el diseño, gestión y ejecución de proyectos y la participación en cadenas y alianzas productivas y de los métodos aplicables, habida cuenta de las especificidades de los requerimientos de formación en el área rural.



La eliminación del analfabetismo en la población rural, en particular en la adulta, a través de acciones masivas vinculadas a contenidos complementarios similares a los descritos para la ampliación de la cobertura.

En estos términos, el programa deberá articular los objetivos de política económica y política social rural, posibilitando tanto el mejoramiento del capital humano, concebido como un ingrediente básico en la recuperación económica del sector rural, como la superación de las condiciones de pobreza.

Fortalecer el capital humano en el sector rural mediante estrategias que permitan alcanzar la cobertura universal de la educación básica primaria en el sector rural y aumentar su calidad, mejorar el nivel de nutrición entre la población infantil rural y ampliar la cobertura de los servicios de seguridad social en el campo.

Fortalecer el capital humano en el campo- es una condición fundamental para elevar la capacidad de gestión de los campesinos su calidad, mejorar el nivel de nutrición entre la población infantil rural y ampliar la cobertura de los servicios de seguridad social en el campo.

Fortalecer el capital humano en el campo- es una condición fundamental para elevar la capacidad de gestión de los campesinos, y la desigualdad imperantes en el campo huilense, frente a las cuales la educación representa quizás el instrumento más efectivo.

La provisión de servicios públicos es, junto con los servicios sociales básicos, condición esencial para el mejoramiento del “capital humano” rural. Esto tiene que ver, entre otros, con el acceso a servicios como agua potable y saneamiento básico, energía eléctrica y telecomunicaciones.

A tal propósito, es indispensable diseñar planes o programas conducentes a:

En estrecha relación con los servicios públicos y sociales se encuentra el tema de la vivienda rural. Fortalecer el desarrollo de proyectos habitacionales orientados a la población vulnerable en el campo, con una mayor participación del sector privado como elemento clave para la reactivación económica del sector rural. Para esto, es conveniente incluir la vivienda de interés social dentro de los programas de apoyo a garantías de financiamiento.

En cuanto a la infraestructura, la viabilidad y competitividad de la economía rural están estrechamente relacionadas con la construcción, mejoramiento y conservación de vías terrestres y acuáticas y con la existencia y disponibilidad de adecuada infraestructura pos cosecha y de transporte especializado.

A tal propósito, es indispensable diseñar planes o programas conducentes a:



Coordinar con el Gobierno Central una agresiva política de construcción, rehabilitación y mantenimiento de vías principales –el plan 2.500 kilómetros es un caso concreto –, secundarias y de penetración, incluyendo las vías fluviales y el ferrocarril, que faciliten el acceso de la producción rural a los mercados relevantes, incluyendo los de exportación.

Para los campesinos no propietarios de tierra, el apoyo a la adquisición de vivienda deberá vincularse a las estrategias definidas en materia de acceso a la tierra y/o de programas complementarios de generación de ingresos rurales.

De otra parte, el desarrollo de la infraestructura de conectividad apropiada para la agricultura constituye un factor fundamental para la competitividad de la producción y de los espacios rurales.

8.2.4. El desarrollo endógeno, el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación y la marca de territorio.

Aunque parezca redundante, hay que decir que el papel de la ciencia y la tecnología es clave en la construcción de ventajas competitivas para el sector agrícola departamental. Los distintos estudios sobre el tema muestran que la inversión en este campo es una de las que tiene una mayor rentabilidad económica y social.

Es cierto que, a medida que el sector privado vaya creando las capacidades para adelantar las tareas de investigación, el Estado puede dejarle la responsabilidad en esta materia. Muy probablemente esta situación se presentará, sobre todo, en el terreno de las tecnologías aplicadas, donde puede haber un mayor estímulo económico para invertir en innovación tecnológica.

Se debe proporcionar incentivos adecuados para fomentar la innovación tecnológica, aumentando la eficiencia del sistema institucional de innovación y mejorando la capacidad de adopción por parte de los productores.

No obstante hay campos en los que la responsabilidad de garantizar la investigación básica y estratégica deberá continuar en cabeza del Estado, tales como la relacionada con el conocimiento de las características específicas de los distintos agro ecosistemas y con su aprovechamiento sostenible y la orientada a los pequeños productores.

En relación con la básica y estratégica, vale la pena mencionar que, si bien es cierto que se puede adquirir en el extranjero parte de la tecnología que se requiere, y que la política tecnológica debe propender porque haya una transferencia de tecnologías permanente y dinámica desde el exterior, una parte fundamental de los conocimientos científicos y tecnológicos tienen que generarse internamente o en alianza con regiones del país o del exterior que tienen características climáticas y geográficas similares. En la actualidad se considera la estructuración de la alianza Sur del Tolima Norte Huila en cuanto a



piscicultura y adecuación de tierras con apoyo del nivel central a través de un CONPES, el cual está en proceso de definición por parte del gobierno central.

Lo anterior por tres razones principales: en primer lugar, la tecnología agropecuaria es específica a las condiciones de cada uno de los ecosistemas en que se va a aplicar, pues las características de los suelos, de humedad, de luminosidad, vientos, de la fauna y la flora circundantes y, en una palabra, del medio natural, afectan de manera dispar el comportamiento de las plantas y los animales, lo que exige tratamientos técnicos y prácticas productivas diferentes en condiciones distintas.

En segundo término, las características del trópico son sustancialmente diferentes a las existentes en los países templados, donde se genera la mayor parte de la tecnología. El trópico es biodiverso, lo que le otorga ventajas importantes, pero también le ocasiona problemas mayores, tales como el crecimiento exponencial de plagas y enfermedades.

En tercero, con el nacimiento de la biotecnología y de otras tecnologías modernas, la posibilidad de apropiación privada de los resultados de investigación es mayor, por lo que en la órbita internacional se ha venido presentando una creciente privatización de los conocimientos científicos y de sus resultados tecnológicos. A diferencia de lo que sucedía hace algunos años, la tecnología agropecuaria no es gratuita y de libre disponibilidad. Por eso, toda región o zona que quiera desarrollar su agro debe contar con la capacidad de generar su propia tecnología, de identificar con precisión la que requiere adquirir y de negociarla acertadamente.

Ahora bien; el papel fundamental de la innovación agraria es tal vez, dentro de los componentes de la estrategia sectorial, el que más claramente expresa el desafío global de transformación que hoy enfrenta la agricultura.

La innovación puede entenderse como la capacidad de generar y adaptar conocimientos para llevarlos al mercado, de tal forma que comprende todos los atributos que se relacionan con la capacidad competitiva de una empresa. Por eso, la innovación, como cualidad de todo un sistema, representa uno de los pilares fundamentales del proceso de modernización los sectores silvoagropecuarios y agroindustriales.

La innovación significa ajustar oportunidades técnicas con necesidades, a fin de introducir o modificar productos o procesos en los ámbitos productivo y del comercio, partiendo de la producción o adquisición de insumos destinados a la producción primaria y participando en todo el proceso de pos cosecha, transformación y comercialización de los bienes de origen agropecuario hasta llegar al consumidor; es decir provocando ajustes y cambios en la totalidad de la cadena de valor que implica el proceso productivo y comercial.



Es en esta materia en la que el Departamento, para evitar un mayor rezago, tiene que hacer los mayores esfuerzos, organizarse para la innovación en ámbito de las universidades y organismos públicos y privados y superar las deficiencias institucionales y de recursos. Se

requiere un importante esfuerzo de formación de recursos humanos y la provisión de fondos, particularmente orientados al entrenamiento de estudiantes en las mejores instituciones educativas del país y del exterior.

En materia de desarrollo tecnológico, el departamento del Huila avanza en la constitución de centros de excelencia para diferentes renglones productivos considerados estratégico: CENTRO DE EXCELENCIA DE PASIFLORAS, CENTRO BIOTECNOLÓGICO DE LA TILAPIA y CENTRO BIOTECNOLÓGICO DE REPRODUCCIÓN ANIMAL

8.2.5 Adecuación de tierras

Es necesario, antes de referirse concretamente al tema, señalar que cuando se alude en este documento a adecuación de tierras se habla de las actividades tendientes a superar las limitaciones físicas para mejorar la capacidad de uso del suelo, esto es la irrigación, drenaje, nivelación, etc., de las tierras de los productores agropecuarios. Del planteamiento se excluyen las labores orientadas a regular cauces y cursos de agua y al abastecimiento de este elemento, tales como el control de inundaciones, las presas y embalses para la regulación de corrientes de almacenamiento de agua y las grandes obras necesarias para dotar de agua a zonas deficitarias, que forman parte de las actividades de control y prevención que el Estado debe adelantar para beneficiar a diversos grupos de la población.

La adecuación de tierras, no sobra la insistencia, es una actividad muy importante para la competitividad agropecuaria y que genera considerables externalidades. Los agricultores deben tener toda la iniciativa, el control y el protagonismo en el desarrollo de proyectos y en la realización de inversiones que vayan a mejorar la capacidad de uso del suelo, pero al Estado le corresponde jugar un papel trascendental en la adecuación de las mismas.

El impacto que estas inversiones van a tener en el desarrollo regional y en la competitividad y la sostenibilidad de la agricultura departamental, justifican plenamente la intervención del Estado y la asignación de recursos públicos a esta actividad.

La acción del Estado debe orientarse a cuatro aspectos básicos: incentivar la inversión privada en adecuación de tierras con base en subsidios apropiados y directos; facilitar la financiación de los proyectos mediante líneas de crédito acordes con sus requerimientos; promover la participación de los pequeños productores en dichos proyectos; y, reglamentar la actividad, de manera que sea coherente con los principios constitucionales y tenga en cuenta el interés público.



En el anterior sentido, el novedoso modelo implementado en el departamento por la actual administración, consistente en que la participación financiera de los usuarios se da por anticipado a través de un crédito que complementa la inversión del Estado en sus componentes nacional y territorial y en que el proyecto debe contemplar la facturación de volúmenes de agua para cada predio de acuerdo con su plan productivo, siendo esta facturación recaudada por la Asociación de Usuarios del distrito de riego la que en última es responsable de la deuda ante la entidad financiera. A este respecto son de señalar los casos de los distritos de riego de El Piñal-Gigante; Holanda-Cabeceras-Limón-Pitalito; los Cauchos en Guadalupe; San Antonio del Pescado en Garzón, entre otros.

Bajo este modelo se están incorporando 7.900 nuevas hectáreas a la producción agropecuaria en 22 distritos de pequeña irrigación y uno de mediana escala.

8.2.6. Comercialización de los bienes agropecuarios.

La comercialización de estos bienes ha constituido, de antaño, uno de los mayores dolores de cabeza en la gestión sectorial debido, en buena medida, a que la producción se adelanta sin tener en cuenta los requerimientos del mercado, ni contar con mecanismos de venta anticipada de las cosechas. Por eso, la estrategia que se propone se basa en la integración de las diferentes fases de las cadenas, en el fortalecimiento de los vínculos entre productores agropecuarios y los transformadores industriales y los comercializadores de sus bienes –incluidos los super e hipermercados– y en la identificación mancomunada de los mercados a los que deben llegar y de los obstáculos que les impiden ser competitivos en ellos, para trabajar conjuntamente en su superación.

Por iniciativa y con inversiones del gobierno departamental, se ha promovido la creación de tres empresas comercializadoras para el sector agropecuario: COMERCIALIZADORA DE FRUTAS, una COMERCIALIZADORA DE TABACO (en proceso de constitución) y la EMPRESA COMERCIAL FORESTAL DEL HUILA.

Asimismo, el apoyo a las alianzas productivas y a las soluciones asociativas empresariales que procuran la integración vertical de la producción es parte fundamental de la propuesta.

Con lo anterior se busca obtener bienes con mayor valor agregado, competitivos, orientados a atender mercados específicos en los que se sabe que tienen posibilidades de éxito. La venta anticipada de tales bienes, la producción por contrato, los acuerdos con las cadenas de distribuidores e hipermercados, deben hacer parte de la estrategia enunciada. El fomento a la construcción y mejoramiento de infraestructura de comercialización se debe hacer como parte de estos circuitos, de manera que ella tienda a superar “cuellos de botella” y a modernizar las cadenas y sus canales.



De la misma manera, la política debe promover el desarrollo de unas normas, unos estándares y unas estrategias de clasificación y calidad de los productos, de forma que se facilite su mercadeo sin necesidad de contar con su presencia física y que se cumpla con los cada vez más exigentes requisitos de los consumidores.

8.2.7. Economía campesina

La población rural es el 53% de la población del planeta y la agricultura continua siendo el sector de la economía que mayor empleo genera. En el Tercer Mundo, con la excepción de América Latina, los habitantes del campo superan numéricamente la población de las ciudades.

Colombia figura entre los países en que la participación del trabajo asalariado, en la agricultura, es mayor que la de la mano de obra familiar. No obstante, en nuestro país la producción familiar agrícola es más importante que la capitalista. Ocurre que los campesinos contratan, en montos altamente significativos jornaleros para muchas de las labores en sus fincas, de manera que la relación entre mano de obra asalariada y familiar subestima la participación de la economía familiar.

Con esta corta introducción a esta parte del capítulo y aunque a lo largo del documento se ha reiterado el punto, se quieren resaltar, una vez más, dos cuestiones: primero, que la agricultura y la economía campesina continúan siendo sumamente importantes y que por lo tanto las políticas agropecuaria, rural, ambiental y agroalimentaria deben seguir ocupando un lugar prioritario en la agenda nacional. Segundo, la posición relativa del país que puede verse en términos de ciertos análisis convencionales como un caso interesante de avance económico puesto que su población rural tiende a descender y ya va siendo baja en el contexto mundial, se puede interpretar, de otra forma, como un indicador de las serias limitaciones de Colombia para desarrollar su sector agrario y de una hipertrofia urbana que no es capaz, ni lo será en el futuro inmediato, de dar respuesta satisfactoria a las necesidades de los habitantes de sus urbes.

Como nada de esto es ajeno al Departamento de Huila, es evidente que el enfoque que se le debe dar al PEA es elevar la calidad de vida del campesinado y mejorar las condiciones de su economía.

La lucha contra la pobreza como un componente integral del modelo de desarrollo, eliminando el corte asistencialista y dirigiéndose a la superación de las carencias sociales más graves, al mejoramiento sustancial de las posibilidades materiales de la actividad económica y al fortalecimiento de la capacidad productiva de los campesinos, debe ser punto focal de la estrategia del PEA del Departamento del Huila.

Para lo anterior, resulta imprescindible establecer un marco de política en el que la labor de las distintas instituciones involucradas, tanto públicas como privadas, se articule, evitando



la dispersión y duplicidad de esfuerzos, alrededor de unos objetivos concretos, tales como provisión de servicios sociales, provisión de servicios públicos e infraestructura y generación de ingreso rural.

El primer componente se relaciona con la provisión de bienes públicos, fundamentalmente en los sectores de salud y educación y particularmente en este último, dado que el mejoramiento de los niveles educativos de la población rural representa una condición indispensable para la superación de sus condiciones de pobreza y que los mayores atrasos y la brecha social se encuentran concentrados en estos sectores.

En la perspectiva del mejoramiento de la calidad de vida, los avances logrados en el campo de la salud gracias al mayor cubrimiento de la población con la implementación del Sistema General de Seguridad Social en Salud –mediante el aseguramiento son dignos de destacar, pues marcan un hito en el proceso de solución de los problemas. El mejoramiento de las condiciones de salud, en particular en lo que atañe a la disminución de los índices de mortalidad infantil y al aumento de la esperanza de vida, a través de la puesta en marcha de programas de promoción y prevención, constituyen base de la acción. Especial atención deberá darse, como fundamento de una política de salud para el sector rural, al tema de la dotación de agua potable y saneamiento básico a las familias y núcleos campesinos.

Un segundo componente hace relación con el acceso a los factores de producción y al desarrollo empresarial campesino.

Con respecto del acceso a la tierra para los productores campesinos pobres, con poca o ninguna disponibilidad de ella, existe generalizado acuerdo sobre el fracaso de los programas de reforma agraria que el país ha emprendido. No obstante, la realidad social, política y económica de Colombia nos hace pensar que, si bien no puede insistirse más en el tipo de reforma agraria que venimos arrastrando desde hace medio siglo, a la par con el impulso a nuevas fuentes generadoras de empleo rural del más diverso carácter, debe preverse algún mecanismo eficiente de intervención del Estado que permita a muchos productores rurales pobres acceder a la tierra en condiciones de cantidad y calidad apropiadas.

8.2.7.1. Desarrollo empresarial campesino

Al igual que la mediana y gran empresa agropecuarias, la pequeña empresa campesina es una fuente importante de ingreso sectorial. No obstante, en el caso de la población rural en condiciones de pobreza pero con potencial empresarial agropecuario, las dificultades de acceso a los factores de producción en la cantidad y calidad adecuadas son la principal



restricción al mejoramiento de su desempeño. Para esta población, estrategias sustentadas en el desarrollo agrícola y pecuario resultan perfectamente viables.

Tales estrategias tienen que ver, entre otros, con el mejoramiento de su organización y estructura empresariales, el acceso a la tierra, a la tecnología, a la adecuación de tierras, al crédito y a mercados remunerativos para sus productos.

En cuanto a lo primero, es evidente que en las circunstancias económicas, tecnológicas y de mercado del mundo actual, la supervivencia de la producción campesina se encuentra ligada a una profunda transformación empresarial que la haga viable frente a la competencia tanto interna como internacional. No obstante, tal transformación no será viable sin un apoyo deliberado del Estado y de la sociedad desde distintas formas, incluyendo, por ejemplo, el otorgamiento de apoyos que faciliten ese tránsito tales como subsidios al ajuste estructural, el acceso preferencial a los subsidios a la capitalización rural ya establecidos (ICR, CIF) y a los subsidios sociales.

Los productos agrícolas predominantemente campesinos, cuya dinámica depende de la producción familiar rural, tiene en la actualidad un mayor peso que los capitalistas: representan más del 70% de la producción agrícola total. Si se les descuenta la coca y la amapola –desafortunadamente una parte importante de la producción de amapola se concentra en el Huila – que actualmente son cultivadas, cada una, en un 65% por los campesinos, su participación baja a alrededor del 62%.

Los productos campesinos son aquellos cuya dinámica productiva –como se anotó – depende de la participación de la empresa familiar en la producción: maíz, panela, plátano, yuca, frijol, tabaco, fique cacao, hortalizas, frutales para el consumo interno, café tradicional. Café tecnificado en superficies menores a 10has, y, por supuesto, coca y amapola.

Las hortalizas y los frutales se han venido multiplicando en los últimos años como respuesta a la demanda interna de alimentos. La expansión de estos cultivos se ha basado en el modelo tecnológico de pequeña escala con alta incorporación de agroquímicos y uso intensivo de la mano de obra.

La participación de la empresa familiar en la producción pecuaria no es captable en las estadísticas nacionales. Nos puede dar un indicio de ello la distribución de los pastos por tamaño de los predios, que da cuenta de una participación del 14% de las unidades pequeñas. Para comienzos del nuevo siglo, se calculaba que los campesinos tenían el 20% del hato bovino y producían el 40% de la leche.

Teniendo bien establecido que la pobreza rural es muy crítica en Colombia, cabe anotar que el problema central de este fenómeno no está en los sistemas de producción familiares sino



en las limitaciones en el acceso a la tierra, el agua y el capital para desarrollar más plenamente estas potencialidades. ¿Con qué tecnología?, con la mejor oferta tecnológica disponible en función de la estrategia de los campesinos para obtener los ingresos que les permitan sus gastos –a pesar de lo simple que pueda parecer el planteamiento, la notable racionalidad económica del habitante de la zona rural es una realidad que no se puede ignorar–; con tecnologías alternativas que amortigüen o minimicen el impacto sobre los ecosistemas y la salud humana.

De acuerdo con la canasta de alimentos definida por el DANE, la producción de los campesinos tiene actualmente un peso muy importante en la dieta de los colombianos: 35%. (Por razones obvias, en el caso de Huila, la proporción no ha de ser menor) y algo interesante, el consumo de productos frescos es clave y representa una ventaja inapreciable para los hogares. Para los hogares de bajos ingresos porque dadas sus limitaciones presupuestales, es preferible hacer la transformación de los alimentos en la cocina y evitar el sobre costo que deberían pagar a la industria por los alimentos procesados.

8.2.7.2. Acciones específicas

Insistiendo sobre el punto –varias veces se ha mencionado en el documento –, que en las realidades de la región y del país, las acciones para avanzar en el proceso de desarrollo social rural deben orientarse a la incorporación de la lucha contra la pobreza como un componente integral del modelo, dejando atrás el corte asistencialista y dirigiéndose a la superación de las carencias sociales más graves, al mejoramiento sustancial de las posibilidades materiales de la actividad económica y al fortalecimiento de la capacidad productiva de los moradores de las zonas rurales.

Acceso a la tierra y promoción de una estructura productiva eficiente

Acceso a la tierra. Respecto del acceso a la tierra para los productores campesinos pobres, con poca o ninguna disponibilidad de ella, existe generalizado acuerdo sobre el fracaso de los programas de reforma agraria que el país ha emprendido. No obstante, la realidad social, política y económica de Colombia nos hace pensar que, si bien no puede insistirse más en el tipo de reforma agraria que venimos arrastrando desde hace medio siglo, a la par con el impulso a nuevas fuentes generadoras de empleo rural del más diverso carácter, debe preverse algún mecanismo eficiente de intervención del Estado que permita a muchos productores rurales pobres acceder a la tierra en condiciones de cantidad y calidad apropiadas.

La estructura agraria del Departamento se ha caracterizado por una defectuosa distribución de la tierra, con un marcado minifundio que les resta posibilidades a los poseedores para mejorar las condiciones de sus explotaciones y por ende para alcanzar grados de competitividad mayores.



Es necesario tener en cuenta las significativas diferencias de calidad y capacidad productiva de las tierras. El problema de dualidad estructural entre latifundio y minifundio se asocia en alto grado al predominio de patrones extensivos de uso de la tierra y a los conflictos de uso, más que todo por la sub-utilización del potencial productivo de los suelos disponibles con aptitud agrícola y por desviación hacia ganaderías extensivas de tierras con aptitud y potencial forestal.

Así, el énfasis de las políticas para transformar la estructura de la propiedad rural y crear las condiciones que permitan promover una estructura de producción más consistente con las ventajas comparativas de la región debe ponerse en los siguientes aspectos:

1. Resolver los problemas que impiden el funcionamiento eficiente de los mercados de tierras, mediante: la clarificación y normalización de los títulos de propiedad; la seguridad jurídica y la efectiva protección a los derechos de propiedad; la eliminación de los incentivos que fomentan la inmovilidad especulativa de la tierra; y el desarrollo de los mecanismos que profundicen este mercado, diversificando las opciones de acceso a la tierra a los productores y facilitando la posibilidad de realizar contratos de arriendo a largo plazo.
2. Aumentar la capacidad de acceso de los campesinos pobres a los mercados de activos productivos, lo que implica: fortalecer las capacidades de la población rural y equilibrar sus oportunidades con las que tiene el resto de la población (lo que implica lograr la cobertura universal de la educación básica y de los servicios de salud y seguridad social en el medio rural); corregir fallas que afectan los mercados de crédito, asistencia técnica y de productos mediante estrategias de integración empresarial, cooperación y coordinación entre los pequeños productores; promover el capital social y la colaboración entre las comunidades campesinas.
3. Valorizar los activos de los campesinos mediante las dotaciones que aumenten en forma permanente la productividad del trabajo en el sector rural y promuevan la movilidad eficiente de los factores productivos. Tales dotaciones son fundamentalmente: vías, comunicaciones y facilidades de acceso a mercados y a servicios sociales básicos; desarrollo tecnológico compatible con la dotación de factores productivos; y reconversión productiva, orientando la producción de los campesinos a productos en los que el Huila tiene ventajas comparativas y con alta respuesta de la demanda.

La relativa importancia de la población rural con relación a la total del Departamento, plantea desafíos muy fuertes a la dinámica y al patrón de empleo de la economía rural en los próximos años. Retener la población en una forma consistente con el aumento de la productividad del sector rural es fundamental para los objetivos de equidad, eficiencia y sostenibilidad del desarrollo general de la zona en el próximo futuro. Esto significa que



la economía rural se enfrenta al imperativo de crecer lo suficiente para generar empleo en forma relativamente rápida y, al mismo tiempo, permitir el aumento continuo de la productividad del trabajo, como condición para mejorar el ingreso de los habitantes rurales y reducir la pobreza en el campo.

El dinamismo de las actividades no agrícolas en el medio rural es sin duda un factor clave para su desarrollo y la ampliación de las oportunidades de progreso y bienestar de la población. Pero usualmente dicho dinamismo está íntimamente determinado por la dinámica y el patrón de desarrollo de la agricultura.

A medida que avanza la transformación económica y social, la estructura productiva del medio rural se vuelve cada vez más compleja y diversificada, gracias a los crecientes eslabonamientos que desarrolla la agricultura con otras actividades económicas, por lo que la dinámica de estas depende cada vez más de la dinámica agrícola. Tal es el caso del comercio y el transporte de productos e insumos agrícolas, los servicios personales y la manufactura de primera transformación.

El capital humano es un factor esencial en la dinámica descrita. Sin embargo, aquí radica uno de los grandes obstáculos que enfrenta el desafío que implica la necesidad que tiene la economía rural de crecer rápido, aumentar la demanda de mano de obra y elevar la productividad del trabajo.

Algunos estudios han concluido que los retornos privados de la inversión en educación en el medio rural son muy reducidos y ello explica la deserción temprana del sistema educativo. Es por este motivo que resulta necesario explorar las relaciones entre los patrones de producción agrícola y los retornos privados a la educación, en términos de demanda de calificaciones laborales, niveles de productividad del trabajo y estructura de los mercados laborales.

Financiamiento

Es importante incluir en la acción las cuestiones relacionadas con las políticas de financiamiento del sector. El hecho que para el buen éxito de las políticas se requiera un sistema que atienda sus necesidades en forma eficiente y oportuna, contando para ello con una estructura muy flexible y una banca rural de inversión y financiamiento, con esquemas de micro financiamiento y de ahorro y crédito comunitario, con fondos de inversión y de capital de riesgo y con mecanismos de acceso a las diferentes opciones que ofrecen los mercados de capitales, los obliga a estar muy cerca de la gestión.

Infraestructura económica y de conectividad

El desarrollo de la infraestructura de conectividad apropiada para la agricultura constituye un factor fundamental para la competitividad de la producción y de los espacios rurales.



A pesar de los avances logrados en la red primaria de carreteras, se observa un notable rezago en vías secundarias y terciarias. Estas últimas conforman el eslabón crítico y específico a la producción agropecuaria. La mala calidad y la insuficiente densidad en esta red se traducen en costos de transporte que limitan en forma severa la transabilidad de la producción y, por ende, la competitividad del medio rural y de la producción agrícola. En relación con este aspecto, los proyectos contemplados en el Acuerdo de Competitividad y los del plan 2.500 son bien venidos para estos propósitos.

El problema de conectividad no se agota en las vías de transporte. También es necesario considerar el acceso a la energía eléctrica y a las redes de telecomunicaciones. Estas son condiciones esenciales para la factibilidad y la eficiencia de los intercambios modernos de la agricultura y las posibilidades de agregación de valor en el contexto del medio rural.

Para ilustrar un poco la situación del Huila en materia de disponibilidad de carreteras por hectárea en uso agropecuario, se inserta un cuadro que recoge la información sobre longitud de carreteras por departamento y por entidad. En él se puede ver que el Departamento contaba con 9.383 kilómetros aproximadamente en el año 2000 y que la densidad de vías (Km. /1000 has) alcanzaba a ser 12.4 Km., superior al promedio nacional que era de 7.2 Km.

MINISTERIO DE TRANSPORTE DIRECCIÓN
GENERAL DE CARRETERAS LONGITUD DE
CARRETERAS POR ENTIDAD

DEPARTAMENTO	INVIAS Km.	DEPTO. Km.	FNCV Km.	MUNICIPIO Km.	OTROS Km.	TOTAL km. aprox.	Area Agropecuaria		Densidad de Vías (Km./1000 Ha.)
							Cultivos 11000 ha.	Pastos (1000 ha.)	
Antioquia	1632.3	6,822.5	2,378.4	4,274.0	0.0	15,107.2	415.2	1,960.2	64
Atlántico	226.8	375.8	263.9	172.2	0.0	1,038.7	28.9	150.7	5.8
Bolívar	405.3	579.7	2,147.0	357.0	1344	3,623.3	179.8	750.5	3.9
Boyacá	1,036.7	5,652.1	3,416.9	106.1	0.0	10,212.4	115.1	891.1	9.5
Caldas	254.6	1,440.1	895.5	1,842.0	1,825.7	6,258.0	123.0	300.2	14.8
Casanare	401.8	1913.6	185.1	3862.8	0.0	6,363.3	132.9	3,112.9	2.0
Cauca	1 355.7	3581.5	1 562.2	1077.0	1304.6	8880.9	200.0	499.8	12.7
Cesar	812.2	761.3	1,253.4	352.2	1,285.1	4,464.2	202.8	1,352.3	2.9
Córdoba	516.4	1902.3	1 282.9	116.9	310.9	4189.5	132.2	1582.9	24
Cundinamarca	919.0	9,529.3	2,702.8	8,216.7	564.9	21,932.7	207.4	1,025.2	17.8
Huila	766.2	6090.5	1 774.6	526.8	225.0	9383.1	191.1	566.5	124
Magdalena	733.5	711.0	1,674.6	621.2	406.0	4,146.2	139.0	905.8	4.0
Meta	918.1	3,875.1	2,024.8	439.1	621.2	1,886.1			
Nariño	743.8	1,827.9	1,524.1	120.3	615.2	4,831.4	177.1	322.6	9.7
Norte Santander	716.1	1,593.8	1,293.1	158.2	00	3,161.2	116.9	501.3	6.0
Quindío	119.6	70.0	716.2	7.8	0.0	913.6	63.7	48.7	8.1
Risaralda	243.3	1,239.6	450.6	379.1	85.8	2,398.3	84.6	60.9	16.5
Santander	1216.6	2449.5	1 913.9	1 444.5	1889.1	8973.6	224.1	999.4	1.3
Sucre	356.3	812.4	797.5	0.0	0.0	1,966.2	83.9	652.1	2.1
Tolima	647.8	1704.9	1,563.7	4306.8	1,254.3	9477.5	303.1	760.4	8.9
Valle del Cauca	689.2	8,426.9	1,354.1	613.0	0.0	11,083.8	315.2	488.6	13.8
Total	14,772.0	61,360.0	31,235.9	28,995.0	10,528.2	146,891.0	3,496.0	16,943.8	7.2

Fuente: Longitud de carreteras: Ministerio de Transporte. Dirección General de Carreteras



Agua potable rural

En el medio rural, los problemas del agua potable, para una proporción muy alta de la población, se originan en la imposibilidad práctica de establecer redes similares a las urbanas. Las empresas de obras sanitarias no tienen presencia en el medio rural y en algunas localidades en que se han establecido sistemas de abastecimiento y distribución se presentan vacíos de administración y de conservación del sistema. Por estas y otras razones que no es del caso mencionar ahora, se requiere una acción muy decidida de los municipios y del Departamento para mejorar las condiciones de suministro de este vital recurso.

Sin embargo, es bueno registrar que el departamento, a través de la Empresa Aguas del Huila, viene adelantando un ambicioso proyecto de acueductos rurales que están mejorando sustancialmente los niveles de cobertura en esta campo.

Vivienda rural

Este es otro tema que puede servir de puente de encuentro entre el sector público, los municipios, las comunidades rurales y los técnicos. El sólo hecho que el objetivo planteado de promover actividades generadoras de valor agregado que desarrollen nuevas fuentes de empleo e ingresos para la población rural, requiera para su cumplimiento mejorar el bienestar de la población rural, pone en lugar preferente de las acciones el asunto de la vivienda. Fortalecer el desarrollo de proyectos habitacionales orientados a la población vulnerable del campo, con una mayor participación del sector privado es un elemento clave para la reactivación económica del sector. Para esto, la inclusión de la vivienda de interés social dentro de los programas de apoyo a garantías de financiamiento se torna esencial. (El Ministerio de Agricultura contempla este punto, pero es importante organizar las cosas en el ámbito regional para la presentación de proyectos sujetos de apoyo).

En estrecha relación con los servicios públicos y sociales se encuentra el tema de la vivienda rural. La política actual de subsidio a la vivienda debe orientarse de preferencia a programas estructurados y con cofinanciación del Departamento y los municipios, privilegiando la constitución de los núcleos rurales a los que se hizo mención antes.

Para los campesinos no propietarios de tierra, el apoyo a la adquisición de vivienda deberá vincularse a las estrategias definidas en materia de acceso a la tierra y/o de programas complementarios de generación de ingresos rurales.

Seguridad alimentaria



En el 2020, gracias a los avances que se logren en materia de aumento de los ingresos y en su distribución, a la existencia de canales eficientes de abastecimiento de alimentos en el mercado interno y mejores prácticas nutricionales logradas por la plena vigencia de las regulaciones estatales y por el uso de información nutricional actualizada, la población del Departamento tendrá acceso estable y suficiente a los bienes que le permitan satisfacer sus necesidades alimentarias. Para tal fin, la Gobernación y los municipios adelantarán políticas para asegurar el suministro de alimentos a aquellos grupos de población que carecen del ingreso suficiente para garantizar sus requerimientos mínimos nutricionales y, en especial, a los grupos vulnerables como madres gestantes y niños en edad preescolar.

Además, en el caso de familias y fincas ubicadas en condiciones que todavía les impiden vincularse en forma efectiva a los mercados, tendrán que adelantarse programas de parcelas de autoconsumo y fortalecimiento de las empresas familiares rurales de subsistencia, que complementen la labor adelantada actualmente entre el gobierno departamental, las Federaciones de cafeteros y paneleros, el programa RESA y el plan ACCIÓN SOCIAL, quienes han vinculados en los años 2005 y 2006 20.000 familias campesinas.

8.2.8 Generación de ingreso rural

La superación de la abismal pobreza rural sólo será posible mediante la creación de fuentes de ocupación y de empleo generadoras de ingresos estables y suficientes que les permitan a las familias rurales llevar una vida dirigida y ofrecer un mejor futuro a sus hijos.

Lo anterior es factible de alcanzar a través de dos estrategias: la generación masiva de empleo mediante la recuperación de la economía agropecuaria y a través de estrategias complementarias o alternativas rurales no agropecuarias de generación de ingresos.

En cuanto a lo primero, es incuestionable que para la recuperación de la dinámica sectorial se requiere del fortalecimiento de la pequeña, mediana y gran empresa agropecuaria, dado su alto potencial de generación de empleo, ingresos y bienestar social. Esta recuperación no sólo tendrá un impacto positivo en la retención de la población rural desempleada, sino en la atracción de mucha población de mucha población que ha migrado hacia las ciudades o zonas periféricas.

El fomento de la inversión privada, nacional y extranjera, respetuosa de las normas y derechos laborales de los trabajadores, constituye pilar esencial de la política de generación de ingresos rurales, así como fuente de progreso y paz en el campo.

8.2.9 Sistemas de Información



El desarrollo agropecuario y rural requiere de sistemas de información que permitan la captura y procesamiento de información relevante para el análisis, seguimiento y evaluación de las acciones orientadas al mejoramiento de la eficiencia y competitividad.

El departamento requiere estructurar y poner en operación un Sistema Integrado de Información para el Sector Agroindustrial conformado por organizaciones especializadas en la producción, procesamiento y difusión de la información necesaria para que los agentes estén en capacidad de optimizar sus decisiones y el sector rural de transformar su dinámica económica y social

De otra parte, es necesario diseñar e implementar incentivos que estimulen tanto la vinculación del sector privado al sistema de información, como la estructuración y el desarrollo de redes.

8.2.10 Gobernabilidad y fortalecimiento institucional

Al inicio del trienio, el departamento del Huila recuperó la gobernabilidad a partir del ejercicio de las funciones de los alcaldes y concejales desde sus propias sedes, generando confianza y articulación institucional.

Especial mención se hace respecto de los mecanismos para la priorización, focalización y concertación de esfuerzos y recursos que presenta el departamento con las Agendas Comunitarias Municipales y los Consejos de Gobierno Ampliados con los alcaldes.

Los cambios institucionales que se acometan deben apuntar a establecer las condiciones culturales y normativas que permitan facilitar el desarrollo endógeno del sector rural y garantizar el desempeño eficiente y equitativo de la agricultura, creando mercados más eficientes, más dinámicos y más completos, con una mayor movilidad de los factores, sobre todo del trabajo y creando más y mejor capital social.

En cuanto a las condiciones culturales, mediante procesos que fortalezcan y amplíen los espacios de confianza y reciprocidad en la sociedad; que promuevan una cultura de respeto a los derechos y de responsabilidad ciudadana tanto en las actividades individuales como en las colectivas; que incorporen mejores y más efectivos mecanismos de control social y ciudadano y promuevan las actitudes y los valores que favorecen la cooperación social; y que, por tanto, reduzcan los costos de transacción en las actividades económicas, sociales y políticas que realizan los ciudadanos en el sector rural.

A su turno, los desarrollos normativos deben ocuparse tanto de la clarificación y normalización de los derechos económicos en general, y, en particular, los de propiedad, como de la instauración de los mecanismos institucionales para asegurar la protección de todos los derechos a través de sistemas de incentivos y sanciones pertinentes y eficaces; también, de instituir las reglas que promuevan la competencia creadora de valor y que desalienten las actitudes especulativas y rentísticas de los agentes.



En el cuadro que se incluye a continuación, se sintetizan las Líneas Estratégicas identificadas.

LINEAS ESTRATEGICAS

1. La Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila - AIPCH – eje de la estrategia de competitividad agropecuaria departamental.
2. Encadenamientos productivos territoriales para la productividad y la competitividad
3. Calificación del recurso humano y desarrollo y consolidación de la infraestructura física, de los servicios públicos y sociales y de la conectividad.
4. El desarrollo endógeno, el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación y la marca de territorio.
5. Adecuación de tierras
6. Comercialización de los bienes agropecuarios
7. Economía campesina
8. Generación de ingreso rural
9. Sistemas de información
10. Gobernabilidad y fortalecimiento institucional



9. IDENTIFICACIÓN DE INSTRUMENTOS Y ACCIONES PRIORITARIOS

En lo que sigue se señalan, de manera general, las acciones que en el corto, mediano y largo plazos apuntan en la dirección de desarrollar las líneas estratégicas identificadas.

Las fuentes de información consultadas son la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila - AIPCH –, considerada como el eje de la estrategia de competitividad agropecuaria departamental, y acciones y metas específicas para seis (6) cadenas productivas identificadas por la SAM departamental.

Dentro de las Apuestas Productivas de la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila⁸⁹ se contempló el impulso a la Agroindustria de base tecnológica, constituida por los cafés especiales, los frutales, el cacao y el tabaco, y a la Acuicultura.

En el primer caso, la agroindustria de base tecnológica, se postuló el consolidar al Huila como el primer productor agroindustrial en Colombia, fundamentado en la implantación del sistema de cadenas productivas en tales renglones productivos. Para lograrlo se preveía el mejoramiento de la productividad y la agregación de valor en cada uno de los productos, integrando eslabones que incluyeran la comercialización y el procesamiento de bienes finales.

Como mecanismos de acción se plantearon la especialización geográfica por sectores de producción, la planificación y el desarrollo de una agenda para que en cada cadena estuviera presente la investigación permanente y la inclusión de procesos y procedimientos tecnológicos tendientes a mejorar los resultados y gobernar con responsabilidad los impactos previsibles. Con esto se buscaba desarrollar una agroindustria en armonía con los recursos naturales y el medio ambiente, trabajando en el incremento de las áreas de producción (aunque no necesariamente ampliando la frontera agrícola), mejorando los rendimientos, la calidad y la agregación de valor a los productos a través de la transformación, así como el impulso a la adopción de tecnologías de base para generar una cultura de productividad ecológica que permitiera posicionar en los mercados internacionales el sello o marca “Huila”.

Las acciones previstas, los tiempos y plazos de ejecución, los actores responsables y los requerimientos de financiamiento se sintetizan en los cuadros siguientes y sobre los mismos son procedentes los siguientes comentarios:

⁸⁹ DNP, página Web Agenda Interna Regional, Huila.



Se refieren a los productos considerados de mayor potencial dentro de la categoría de exportables del Huila, como son el café, el cacao, el tabaco, la piscicultura y los frutales. Los cuatro primeros como realidades palpables y con experiencias concretas de exportación y con amplios mercados internacionales conocidos. En cuanto a los frutales éstos se presentan como posibilidad relacionada con la existencia cierta de mercados internacionales crecientes para productos saludables. No obstante, el Departamento está aún lejos de convertirse en un exportador importante de frutas tanto por las características dispersas de su producción como por los exigentes requerimientos fitosanitarios que caracterizan el mercado internacional. El listado de frutales contemplado en la Agenda Interna y adicionado por ejercicio posteriores resulta improcedente desde el punto de vista de la fijación de una estrategia de producción con miras al mercado externo. Lo procedente es la realización de un sólido estudio de producción y mercados para una o dos frutas a lo sumo (por piso térmico, si se quiere), las de mayores perspectivas, y concentrar en ellas los esfuerzos de investigación y desarrollo.

En cuanto al mercado interno, no cabe la menor duda acerca de la existencia de una demanda suficiente para exportables con amplio consumo nacional como el cacao y la producción acuícola. De hecho sus exportaciones son restringidas (a diferencia del café y el tabaco) por las dimensiones actuales de su oferta, absorbida por el consumo interno, siendo su principal limitante una mayor producción. En el caso de las frutas, su restricción principal, en cuanto a escalas de producción, es la misma que existe para su mercado externo: la dispersión y las pequeñas cantidades. No cabe duda que las acciones a emprender en términos de la identificación e impulso de un número reducido de frutales de exportación jalonará el desarrollo de los mismos para el mercado interno en términos tanto de cantidad como de calidad.

1. En lo referente a las acciones propuestas para el impulso a la productividad y competitividad de las apuesta agroindustrial y acuícola, en ciencia y tecnología, formación del recurso humano, fortalecimiento empresarial, comercialización, etc., resultan a nuestro parecer apropiadas.
2. Las acciones de tipo transversal, tales como la conectividad, la infraestructura vial, etc., no solo son procedentes sino que tienen el mérito de permear el conjunto de la actividad agropecuaria y rural del departamento (dada, por ejemplo, la dispersión y difusión de la producción cafetera) generando externalidades positivas para el conjunto del sector.
3. En relación con el financiamiento de las acciones, resulta de la mayor importancia que la Secretaría de Agricultura y Minería: a) realice un seguimiento a las que figuran en ejecución, b) propicie la revisión y ajuste de los presupuestos de las acciones que figuran como ideas o estudios de prefactibilidad y c) esté atenta y coordine la respuesta del Departamento a las medidas que desde el nivel central próximamente serán anunciadas, en el marco de la Agenda Interna, por el DNP.



1. APUESTA PRODUCTIVA: AGROINDUSTRIA DE BASE TECNOLÓGICA EN CAFES ESPECIALES, FRUTALES, CACAO Y TABACO.

Cuadro No. 1. Necesidad 1: INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
1. Estructuración y operacionalización del Fondo Mixto de financiación de la ciencia y tecnología	En ejecución (C), 10 meses	- Gobernación del Huila Instituto Colombiano Para El Desarrollo De La Ciencia Y La Tecnología. Otros: Artesanías De Colombia S.A...	GL: 250 M\$ GN: 150 M\$
2. Conformación e implantación de paquetes tecnológicos sostenibles diferenciados para todo el proceso agroindustrial: producción, cosecha y poscosecha	Estudios de Factibilidad (M), 12 meses Hecho para frutales	Departamento del Huila. CORPOICA	SP: 150 M\$ GL: 100 M\$ GN: 250M\$
3. Determinación de límites máximos de residuos para los productos frutícolas de exportación y establecimiento de zonas libres o de escasa prevalencia.	Estudios de Pre-Factibilidad (C), 12 mes (es).	-Gobernación del Huila y Municipios de área de influencia -Gobierno nacional Ministerio De Agricultura	GL:150,000,000
4. Diseñar y ejecutar un plan de transferencia de tecnologías a los diferentes actores de la agroindustria y las distintas cadenas en todos sus eslabones a partir de los paquetes tecnológicos adoptados.	En Ejecución (L), 72 mes(es).	-Gobernación del Huila y municipios - Gobierno nacional Entidades Colciencias Instituto Colombiano Para El Desarrollo De La Ciencia Y La Tecnología, Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje. Otros: CORPOICA	GL: 8,250,000,000 GN: 1,750,000,000
5. Implantar mecanismos que faciliten a los productores obtener certificaciones de calidad y de buenas prácticas en los distintos sectores y procesos de las cadenas productivas.	En Ejecución (C), 12 mes(es).	- Comité de Cafeteros, Fedecacao, Asociaciones Productores - Cám. - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Otros: Gobernación del Huila.	SP: 1,800,000,000 GL:600,000,000
6. Crear y garantizar la operación de una red de cooperación técnica en biotecnología vegetal y animal para la región para garantizar acceso a material vegetal, semillas mejoradas y otras.	Estudios de Pre-Factibilidad (C), 12 mes (es). En desarrollo	Departamento del Huila Sena - Servicio Nacional de Aprendizaje. Organizaciones gremiales CORPOICA, FEDERACAFE-Universidades	GL: 250,000,000 GN:1,000,000,000
7. Crear, mantener y potencializar una política de estímulos a la investigación, el desarrollo y la innovación.	Formulación de idea (C).12 mes (es).	Gremios y/o empresas: Universidad(es): Universidad Surcolombiana. Gobernación del Huila, municipios Gobierno nacional COLCIENCIAS Instituto Colombiano Para El Desarrollo De La Ciencia Y La Tecnología, Ministerio De Agricultura.	SP: 150,000,000 GL: 250,000,000 GN: 250,000,000
8. Ofertar programas curriculares con registro de alta calidad	Estudios de Factibilidad (C), 12 mes (es).	-SP: Gremios y/o empresas: Universidad Surcolombiana. Universidades con sede en el Huila.	SP: 1,500,000,000 GN: 150,000,000



1. APUESTA PRODUCTIVA: AGROINDUSTRIA DE BASE TECNOLÓGICA EN CAFES ESPECIALES, FRUTALES, CACAO Y TABACO.

Cuadro No. 1. Necesidad 1: INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
relacionados con la actividad agropecuaria regional en donde se involucren los componentes de la ciencia, tecnología e innovación.			
9. Investigación y desarrollo de nuevos productos de frutas, el cacao y el café. Ésta acción se orienta a innovar y diversificar productos con estándares internacionales demandados por el consumidor final en distintas presentaciones.	En Ejecución (C), 12 mes (es).	Productores y empresarios Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 3,000,000,000
10. Implementar y actualizar la agenda prospectiva de ciencia y tecnología e innovación del departamento del Huila	Estudios de Factibilidad (C), 10 meses (es).	Gobernación del Huila Gobierno nacional: Colciencias - Instituto Colombiano Para El Desarrollo De La Ciencia Y La Tecnología, Incora - Instituto Colombiano De La Reforma Agraria, Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	GL: 230,000,000 GN: 450,000,000
11. Estudio de caracterización de frutales y obtención del certificado de origen de la cholupa.	Formulación de idea (C), 12 mes (es). Entregado al Mincomercio para la expedición del certificado correspondiente	Universidad Surcolombiana. Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila. Colciencias - Instituto Colombiano Para El Desarrollo De La Ciencia Y La Tecnología, Ministerio De Agricultura. Corpoica	GL: 70,000,000
12. Identificación de barreras actuales y potenciales en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias-MSF para los frutales, que orienten acciones para garantizar la admisibilidad en los distintos mercados (protocolos fitosanitarios).	Estudios de Pre-Factibilidad (C), 12 mes (es).	ASOFRUCOL Dpto Huila	SP: 100.000.000 GL: 100.000.000 GN: 200.000.000

Fuente: Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila. Marzo de 2005.

1. APUESTA PRODUCTIVA: AGROINDUSTRIA DE BASE TECNOLÓGICA EN CAFES ESPECIALES, FRUTALES, CACAO Y TABACO.

Cuadro No. 1. Necesidad 2: CONECTIVIDAD, INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
--------	--	------------------------	----------------



1. Pavimentación de la carretera la Plata-inzá-Popayán. tiene una longitud de de 142 kms., de los cuales 38 se encuentran pavimentados y 104 en afirmado	En Ejecución Largo (> 6 años). 120 mes(es).	-Gobierno nacional INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GN: 156.000.000 156.000.000.000
2. terminación de la vía troncal del magdalena Pitalito-Mocoa-san miguel, para conectar al país con el ecuador	En Ejecución Largo (> 6 años). 120 mes(es)	-Gobierno nacional INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GN: 260,550,000,000
3. carretera Neiva-balsillas-san Vicente en longitud total de 195 kms., de los cuales hay 74 pavimentados y 121 en afirmado.	En Ejecución Largo (> 6 años). 120 mes(es)	-Gobierno nacional INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GN: 242,000,000,000
4. carretera Colombia-la Uribe para conectar los departamentos de huila y meta, en longitud aproximada de 60 kms., de los cuales 30 se encuentran construidos en afirmado y los 30 restantes están por construir.	Estudios de Pre-Factibilidad Largo (> 6 años). 120 mes(es)	-Gobierno nacional INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GN: 45,000,000,000
5. carretera Popayán-paletará-Isnos-la portada (batallón Pitalito), en longitud de	En Ejecución Largo (> 6 años). 120 mes(es)		
6. servicio publico de acceso a la web: facilitación para que se masifique la utilización de la web, mediante la implementación de tecnología inalámbrica (ejemplo: wimax).	Formulación de idea Corto (1-2 años). 12 mes(es).	Departamento del Huila.	GL: 3,600,000,000
7. establecimiento y operación de un sistema de información integral georeferenciado para la apuesta productiva y los promisorios que sea dinámico y que facilite la toma de decisiones y proyección regional.	En Ejecución Corto (1-2 años). 12 mes(es).	Fedecacao, Fedecafé y Fedetabaco. Universidad(es): Universidad Surcolombiana. Gobernación del Huila Colciencias - Instituto Colombiano Para El Desarrollo De La Ciencia Y La Tecnología, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo, Ministerio De Educación Nacional.	SP: 100,000,000 GL: 1,000,000,000 GN: 1,500,000,000
8. dotación y mejoramiento de la calidad y cobertura de servicios básicos (agua potable y saneamiento básico, energía eléctrica)	Estudios de Factibilidad Existen avances sustanciales en su desarrollo	Electrificadora del Huila. Gobernación del Huila.	GL: 18,000,000,000 GN: 42,000,000,000
9. pavimentación de red vial secundaria de carácter prioritario: para acceder a todas las cabeceras municipales por vía pavimentada, concluir los anillos turísticos y terminar obras inconclusas, faltan 297.7 kms., de los cuales en el plan 2500 fueron incorporados un total de 142.65 kms. en consecuencia se requiere la ejecución de 155.05 kms adicionales.	Estudios de Factibilidad Largo (> 6 años). 84 mes(es). Está en ejecución	Gobernación del Huila. INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GL: 37,279,200,000 GN: 86,984,800,000
10. impulso a la creación del centro y parque de desarrollo tecnológico y de productividad para la región, con Programas de investigación y adaptabilidad en café de alta calidad, frutales, cacao y tabaco.	Programada su ejecución	Corpoica, Asohfrucol Fedecacao, Fedetabaco y Fedecafe. Universidad Surcolombiana. Universidad Cooperativa de Neiva, Corhuila.. Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila. y Alcaldía de Neiva.	SP: 100,000,000 GL: 450,000,000 GN: 1,500,000,000



11. instalación de jardines patronales y clones para producción de semilla de cacao. los jardines se establecen como puntos de trabajo técnico, operado por un equipo profesional para la producción y comercialización.	Ejecutados 4 jardines	Gremios y/o empresas: Fedecacao. Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila. Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 50,000,000 GL: 50,000,000 GN: 50,000,000
12. elaboración de estudios de factibilidad y viabilidad financiera y técnica para la construcción y operación de plantas de procesamiento y comercialización de los productos de la apuesta productiva	Formulación de idea Corto (1-2 años). 12 mes(es).	FEDECACAO, FEDECAFE, FEDETABACO Y ASOHOFRUCOL. Universidad Surcolombiana. Empresas especializadas. Gobernación del Huila y Municipios. Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 50,000,000 GL: 300,000,000 GN: 500,000,000
13. construcción y operación de planta para tratamientos cuarentenarios de las frutas acorde con el método negociado con las autoridades del país de destino.	Estudios de Pre-Factibilidad Corto (1-2 años). 12 mes(es).	empresas: PRODUCTORES Y COMERCIALIZADORES Universidades con sede en el Departamento del Gobernación del Huila Instituto Colombiano Agropecuario. Instituto Colombiano Para El Desarrollo De La Ciencia Y La Tecnología, Incora - Instituto Colombiano De La Reforma Agraria, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje	SP: 300,000,000 GL: 650,000,000 GN: 500,000,000
14. construcción y mejoramiento de la infraestructura para el beneficio del café.	En Ejecución Mediano (3-5 años). 12 mes(es).	Fedecafe Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena, Ica - Instituto Colombiano Agropecuario. Gobernación del Huila.	SP: 38,014,000,000 GL: 16,292,000,000
15. establecimiento de un centro de control de calidad para las frutas en el departamento del Huila. el centro se ubica en el punto de confluencia de la producción y tendrá capacidad para seleccionar y garantizar la calidad.	Estudios de Pre-Factibilidad Corto (1-2 años). 12 mes(es).	Comercializadores. - Ica - Instituto Colombiano Agropecuario. Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 180,000,000 GL: 660,000,000 GN: 400,000,000
16. adquisición de maquinaria para la producción de subproductos a través de la implementación de procesos de transformación.	Estudios de Pre-Factibilidad Mediano (3-5 años) 12 mes(es).	Productores, Gobernación del Huila e Infihuila. Ministerio De Agricultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo.	SP: 5,000,000,000 GL: 800,000,000 GN: 2,000,000,000
17. desarrollo de sistemas de riego e infraestructura para zonas con vocación agraria en las cadenas priorizadas que permita la recuperación de áreas improductivas.	En ejecución varios	Universidad Surcolombiana. Gobernación del Huila, INCODER, FINAGRO, Asociaciones de Productores	SP: 700,000,000 100.000.000.000 GL: 3,500,000,000 100.000.000.000 GN: 27,000,000,000 300.000.000.000 \$500.000.000.000
18. sustitución de la infraestructura básica de los caneyes con infraestructura moderna que garantice mejorar la calidad de la hoja de tabaco y disminuye el impacto ambiental negativo.	En Ejecución Corto (1-2 años). 12 mes(es).	Empresas: Fedetabaco, Productores. Gobernación del Huila Ministerio De Agricultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo.	SP: 5,000,000,000 GL: 400,000,000 GN: 2,000,000,000



19. proyecto de masificación del gas por red física en el departamento del Huila, para los municipios de Acevedo, agrado, Altamira, Colombia, Elías, Guadalupe, Iquira, Isnos, la argentina, nataga, oporapa, Palestina, pital, Pitalito, saladoblanco, san agustín, suaza y timana.	En ejecución Creada empresa SURGAS en los cascos urbanos	Gobernación del Huila, Municipios de Municipios de Acevedo, Agrado, Altamira, Colombia, Elías, Guadalupe, Iquira, Isnos, La Argentina, Nataga, Oporapa, Palestina, Pital, Pitalito, Saladoblanco, San Agustín, Suaza, Timana y SurGas S.A. E.S.P. Gob. local, districal y/o dptal. (ejecución) Otros: Gobernación del Huila, Municipios de Municipios de Acevedo, Agrado, Altamira, Colombia, Elías, Guadalupe, Iquira, Isnos, La Argentina, Nataga, Oporapa, Palestina, Pital, Pitalito, Saladoblanco, San Agustín, Suaza, Timana y SurGas S.A. E.S.P. Creg - Comisión De Regulación De Energía Y Gas, Ministerio De Minas Y Energía	GL: 12,237,500,000 GN: 10,786,699,801
20. construcción de la línea férrea Neiva-buenos aires-dorada: este proyecto ha sido dividido en dos tramos, a saber: dorada-buenos aires (caldas, tolima) y buenos aires-Neiva. el primero cuenta ya con estudios y Viabilización. para el segundo, tramo que abarca los departamentos de Tolima y Huila, deben hacerse los estudios de factibilidad y diseño final del proyecto.	Estudios de prefactibilidad Largo (> 6 años). 120 mes(es).	Ferrovías - Empresa Colombiana De Vías Férreas, Ministerio De Transporte	GN: 180,000,000,000

1. APUESTA PRODUCTIVA: AGROINDUSTRIA DE BASE TECNOLÓGICA EN CAFES ESPECIALES, FRUTALES, CACAO Y TABACO.

Cuadro No. 1. Necesidad 3: FORMACION DEL RECURSO HUMANO - MEJORAMIENTO DEL CAPITAL HUMANO.

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
1. diseño y ejecución de programa para la formación de extensionistas calificados para llevar y transferir tecnología a las personas. Involucradas en la apuesta productiva.	En Ejecución Corto (1-2 años). 12 mes(es).	Productores, Fedecafe, Fedetabaco, Fedecacao y Asohfrucol. Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación y Municipios. Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje	SP: 234,000,000 GL: 117,000,000 GN: 825,000,000
2. diseñar y ejecutar el plan de buenas practicas agrícolas para todos los productores de la apuesta productiva.	En Ejecución Mediano (3-5 años). 12 mes(es).	Universidades con sede en Neiva, Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 234,000,000 GL: 117,000,000 GN: 825,000,000
3. reorientación y alineación de los currículos y los programas de educación formal hacia el desarrollo de competencias y habilidades requeridas en la agroindustria y las cadenas productivas promisorias. en esta reorientación se debe considerar el fortalecimiento de idiomas extranjeros	En ejecución	Gobernación del Huila. Ministerio De Educación Nacional, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	GL: 880,000,000 GN: 1,100,000,000
4. programa de formación académica para mejorar el nivel de escolaridad de la población vinculada con la apuesta productiva que faciliten la formación de personas trabajadoras	En Ejecución Largo (> 6 años). 120 mes(es).	Fedecacao, Fedecafe, Fedetabaco, Universidad Surcolombiana, Instituciones docentes, Gobernación del Huila, Alcaldías de 37 municipios, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Educación Nacional, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 9,000,000,000 GL: 30,000,000,000 GN: 10,000,000,000



5. diseño y ejecución de un programa de capacitación básica integral no formal para adultos con énfasis en la administración, manejo de cultivos, procesos agroindustriales y uso de la informática.	En Ejecución Largo (> 6 años). 70 mes(es).	empresas: Fedecafe, Fedecacao y Fedetabaco, Universidad Surcolombiana. Ica - Instituto Colombiano Agropecuario. Gobernación del Huila. Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje	SP: 210,000,000 GL: 275,000,000 GN: 275,000,000
--	--	---	---

1. APUESTA PRODUCTIVA: AGROINDUSTRIA DE BASE TECNOLÓGICA EN CAFES ESPECIALES, FRUTALES, CACAO Y TABACO.

Cuadro No. 1. Necesidad 4: SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
1. estudio y análisis de las propiedades de los suelos con fines de determinar el su consultivo de los mismos y disminuir el conflicto y deterioro de estos y los recursos naturales	Formulación de idea Corto (1-2 años). 24 mes(es).	FEDECAFE, FEDECACAO, FEDETABACO, CAM, CORMAGDALENA, Universidad Surcolombiana. Universidades con sede en Neiva, CPGA, Gobernación del Huila, CAM,): Incora - Instituto Colombiano De La Reforma Agraria, Ministerio De Agricultura, Ministerio Del Medio Ambiente. Colciencias.	SP: 1,764,000,000 GL: 1,116,000,000 GN: 3,000,000,000
2. desarrollar proyectos de productos orgánicos en las cadenas de la apuesta productiva. implica selección, implantación y desintoxicación de suelos, semillas y fertilizantes de origen orgánico.	En Ejecución Mediano (3-5 años). 1 2 mes(es).	Fedecafe, Fedecacao. Fedetabaco, Asohofrucol. Universidades con sede en Neiva,): Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila y Municipios. Centro de Gestión Empresarial, Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje. Corpoica.	SP: 2,400,000,000 GL: 1,600,000,000 GN: 1,600,000,000
3. .planificar la producción de las cadenas productivas en forma integrada de tal manera que se permita la rotación de cultivos para la conservación de los suelos.	En ejecución	Distintos actores de las cadenas, Gobernación del Huila, CGPA, Ministerio De Agricultura.	SP: 80,000,000 GL: 100,000,000 GN: 250,000,000
4. desarrollo, transferencia y adopción de tecnologías sobre practicas ambientales sostenibles y limpias que permitan obtener certificaciones de organismos autorizados.	En Ejecución Mediano (3-5 años). 36 mes(es).	Fedecacao, Fedecafe, Fedetabaco y Asohofrucol Universidad Surcolombiana. Universidades con sede en Neiva, Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila y Municipios. De Agricultura, Ministerio Del Medio Ambiente, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 330,000,000 GL: 330,000,000 GN: 1,000,000,000
5. implementación de bosques comerciales con énfasis en la producción de tutores y empaques en zonas productoras de frutales.	Estudios de Pre-Factibilidad Largo (> 6 años). 84 mes(es).	Productores, Gobernación del Huila, CAM, Ministerio De Agricultura, Ministerio Del Medio Ambiente. Finagro. Conif, Cormagdalena	SP: 240,000,000 10.000.000.000 GL: 480,000,000 3.000.000.000 GN: 480,000,000 7.000.000.000
6. diseñar y desarrollar proyectos de reforestación y conservación de acuíferos y cuencas hidrográficas en las zonas de producción de la apuesta productiva	En Ejecución Largo (> 6 años). 132 mes(es).	Fedecafe. Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila, CORMAGDALENA, Municipios. Ingeominas	SP: 50,000,000 GL: 1,800,000,000 GN: 4,145,000,000



<p>7. protección macizo colombiano: el macizo colombiano es un complejo geohidrológico con alturas que oscilan entre los 2000 y 5700 m.s.n.m. configura la estrella fluvial colombiana más importante en donde se originan las macro cuencas de los ríos magdalena, cauca, caquetá y patía, con 362 cuerpos lagunares y 13 páramos con abundantes flora y fauna. se encuentra amenazado por un agudo proceso de colonización y deforestación que debe ser controlado para garantizar la protección de la biodiversidad y los recursos hídricos de los cuales depende la Sostenibilidad ambiental de todo el país</p>	<p>En ejecución</p>	<p>Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena, Car - Corporación Autónoma Regional De Cundinamarca, Conif - Corporación De Investigación Y Fomento Forestal, Cormacarena - Corporación Para El Desarrollo Sostenible De La Macarena, Corponariño - Corporación Autónoma Regional De Nariño, Crc - Corporación Autónoma Regional Del Cauca, Cvc - Corporación Autónoma Regional Del Valle Del Cauca. Ideam</p>	<p>GL: 11,700,000,000 GN: 14,300,000,000</p>
<p>8. corredor transandino amazónico: corredor establecido sobre la cordillera oriental, entre el parque nacional natural cueva de los guácharos y el pnn sumapaz, incluyendo grandes extensiones de ecosistemas representativos de la amazonía y la orinoquía.</p>	<p>Formulación de idea Largo (> 6 años). 360 mes(es).</p>	<p>Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena, Car - Corporación Autónoma Regional De Cundinamarca, Conif - Corporación De Investigación Y Fomento Forestal, Corpoamazonía - Corporación Para El Desarrollo Sostenible Sur De La Amazonía, Corpoorinoquia - Corporación Autónoma Regional De La Orinoquía. Ideam - Ministerio Del Medio Ambiente.</p>	<p>GL: 10,000,000,000 GN: 26,000,000,000</p>
<p>9. corredor cueva de los guacharos, purace, nevado del Huila: corredor establecido entre los parques naturales nacionales cueva de los guácharos, puracé, nevado del Huila, que hacen parte del macizo colombiano.</p>	<p>Formulación de idea Largo (> 6 años). 360 mes(es)</p>	<p>Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena, Conif - Corporación De Investigación Y Fomento Forestal, Cortolima - Corporación Autónoma Regional Del Tolima, Crc - Corporación Autónoma Regional Del Cauca. Ideam - Ministerio Del Medio Ambiente. Gobierno Francés.</p>	<p>GL: 10,000,000,000 GN: 26,000,000,000 FI: 24,000,000,000</p>
<p>10. priorización y ordenamiento de cuencas hidrográficas: en territorio del huila hay 14 afluentes del río magdalena, de los cuales, 6 por la margen occidental y 8 por la margen oriental, que ofrecen un potencial de 103.807 hectáreas para manejo de cuencas y reforestación. estas cuencas a su vez se componen de microcuencas que en su conjunto alimentan los acueductos de los 37 municipios del departamento y generan los recursos hídricos de la región.</p>	<p>Avance cuenca rio La Ceiba</p>	<p>Cam - Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, Conif - Corporación de Investigación y Fomento Forestal. Ideam , Ministerio del Medio Ambiente. Departamento del Huila- Alcaldía Neiva</p>	<p>GL: 25,000,000,000 GN: 75,000,000,000</p>

1. APUESTA PRODUCTIVA: AGROINDUSTRIA DE BASE TECNOLÓGICA EN CAFES ESPECIALES, FRUTALES, CACAO Y TABACO.

Cuadro No. 1. Necesidad 5: DESARROLLO INSTITUCIONAL: • INSTITUCIONALIZACIÓN DE FUENTES DE FINANCIACIÓN

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
--------	--	------------------------	----------------



<p>1. consolidación y fortalecimiento de los centros provinciales de gestión empresarial .estos cpga están exigiendo de hacer ajustes en la reglamentación con el ánimo de facilitar su accionar, inyectar recursos y apoyarlos con asistencia técnica aplicada y diferenciada que les permita apropiarse de su gestión, pero además requieren del acompañamiento permanente con equipos cualificados durante un tiempo de dos (2) años.</p>	<p>Corto (1-2 años). 12 mes(es). En ejecución</p>	<p>Asociaciones de productores, Fedecacao, Fedetabaco, Fedecafé, Asohofrucol, Centros Provinciales de Gestión Empresarial. Gobernación del Huila y Municipios del Huila Ministerio De Agricultura, Ministerio Del Medio Ambiente.</p>	<p>SP: 300,000,000 GL: 4,700,000,000 GN: 2,000,000,000 FI: 1,000,000,000</p>
<p>2. integrar y estructurar los distritos de desarrollo subregional en torno a la especialización dentro de la apuesta productiva, los cuales deberán planificar estratégicamente sus acciones coordinadamente para orientar las actividades de cada entidad territorial y la asignación de recursos. alrededor de cada cpga se crea un distrito de desarrollo el cual consiste en una zonificación para identificar e integrar los esfuerzos de cada municipio en la planificación y asignación de recursos de los distintos sectores; cada uno tiene la misión de formular el plan de gestión del desarrollo con énfasis en la dinámica de los mercados globales y se implementa con los distintos actores de la subregion como una instancia de planificación subregional.</p>	<p>En ejecución</p>	<p>Gobernación del Huila, Dnp - Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Agricultura, Ministerio del Medio Ambiente. USAID</p>	<p>GL: 250,000,000 GN: 150,000,000,000 FI: 200,000,000,000</p>
<p>3. creación del fondo de reconversión industrial, para apalancar los procesos que en este campo se propongan los empresarios huilenses. a través del infihuila, se coadyuvará en los casos dereconversión que accedan satisfactoriamente a los mecanismos del orden nacional (bancoldex, ifi, sena, etc.). se apoyará a los diferentes sectores de la economía y no solamente a aquellos ganadores en las apuestas productivas. igualmente, el fondo propiciará y financiará los planes de negocios de nuevos proyectos en aquellos sectores promisorios definidos en la agenda que cumplan con los parámetros de la reglamentación que se expida en correspondencia con las políticas nacionales sobre productividad</p>	<p>Fondo de Desarrollo Agroindustrial En ejecución</p>	<p>Gobernación del Huila-Infihuila</p>	<p>GL: 10,000,000,000 GN: 30,000,000,000</p>



4. fomentar en las instituciones educativas, en todos los niveles educativos, el espíritu emprendedor mediante la práctica de habilidades y competencias requeridas por la agroindustria y el ajuste de los programas curriculares.	En ejecución	Gobernación del Huila y Municipios. Ministerio De Educación Nacional, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.OIM	GL: 700,000,000 GN: 1,400,000,000
5. implementación y puesta en funcionamiento de comercializadoras para los productos de la apuesta productiva.	Creada Comercializadora de frutas del Huila	Empresa Comercializadora, Gobernación del Huila y Municipios Organizaciones de economía solidaria, productores y universidades	SP: 10,000,000,000 GL: 620,000,000 GN: 1,500,000,000

1. APUESTA PRODUCTIVA: AGROINDUSTRIA DE BASE TECNOLÓGICA EN CAFES ESPECIALES, FRUTALES, CACAO Y TABACO.

Cuadro No. 1. Necesidad 6: DESARROLLO EMPRESARIAL: • FORTALECIMIENTO DEL EMPRESARISMO

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
1. fortalecer y masificar los procesos de apoyo a los pequeños y medianos productores para la Asociatividad con visión de negocio.	En Ejecución Mediano (3-5 años). 12 mes(es).	Universidad Surcolombiana. Universidades e instituciones de capacitación tecnológica con sede en el departamento del Huila, Gobernación del Huila. Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje	SP: 70,000,000 GL: 140,000,000 GN: 140,000,000
2. diseño y ejecución de un programa de educación y capacitación socioempresarial para formación de líderes empresariales.	En ejecución	Productores y empresarios, Universidad Surcolombiana, Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje-IICA-	SP: 27,000,000 GL: 54,000,000 GN: 54,000,000
3. apoyo y acompañamiento institucional para la gestión empresarial en todos sus momentos (planeación, organización, ejecución y verificación) a los actores de las cadenas promisorias de la apuesta productiva	En ejecución	Productores, empresarios Universidad Surcolombiana. Universidades e instituciones competentes con influencia regional. Gobernación del Huila, Municipios y CPGA. Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.IICA	SP: 30,000,000 GL: 135,000,000 GN: 135,000,000
4. FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE UN PLAN DE PROMOCIÓN Y RUEDAS DE NEGOCIOS PARA LOS PRODUCTOS DE LA AGROINDUSTRIA DEL HUILA.	En ejecución	Empresas: Fedecafe, Fedecacao, Fedetabaco y Asohofrucol. Actores sociales de los encadenamientos, Cámara de Comercio de Neiva, Gobernación del Huila, Infihuila y Municipios. Ministerio De Agricultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo.	SP: 50,000,000 GL: 250,000,000 GN: 250,000,000
5. generar alianzas estratégicas entre instituciones que le permita acceder a los mercados internacionales. estas alianzas estan orientadas a fortalecer y mejorar la productividad y competitividad.	Mediano (3-5 años). 36 mes(es). En ejecución	FEDECACAO, FEDETABACO, FEDECAFE, ASOHOFRUCOL. Universidad Surcolombiana. Universidades con influencia en la región, productores, empresarios y distintos actores sociales de los encadenamientos. Distintos actores de los encadenamientos, Gobernación del Huila y Municipios.	SP: 500,000,000 GL: 2,000,000,000
6. programa de intercambio de experiencias exitosas. implica la identificación de casos exitosos en los distintos procesos, realiza la coordinación y programa la realización de los intercambios debidamente planificados y orientados.	En ejecución	Fedecafe, Fedecacao, Fedetabaco, Asohofrucol y Cámara de Comercio de Neiva. Gobernación del Huila. Ministerio de Agricultura, SENA - Servicio Nacional de Aprendizaje	SP: 150,000,000 GL: 500,000,000 GN: 1,500,000,000 FI: 2,500,000,000

Plazo: Corto (C) (1-2 años); Mediano (M) (3-5 años); Largo (L) (...años)

Fuente: Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila. Marzo de 2005



1. APUESTA PRODUCTIVA: CONSOLIDAR LA CADENA PISCICOLA POSICIONANDO AL HUILA COMO PRIMER PRODUCTOR NACIONAL.

Cuadro No. 1. Necesidad 1: INNOVACION Y DESARROLLO: CIENCIA Y TECNOLOGÍA

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORS	FINANCIAMIENTO
1. Promoción y aplicación de sistemas HACCP, EUROGAP, buenas prácticas de manufactura y control de calidad por parte de las entidades autorizadas y de reconocimiento internacional. La aplicación debe conducir a la obtención de la certificación de procesos y productos.	En Ejecución (C), 12 mes (es).	Universidad Surcolombiana. Universidades e instituciones técnicas acreditadas. Gobernación del Huila, Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila, Inpa - Instituto Nacional De Pesca Y Acuicultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 300,000,000 GL: 400,000,000 GN: 400,000,000
2. Fortalecer los esquemas de transferencia tecnológica a pequeños productores artesanales de manera escalonada, para una mayor cobertura, a la vez que deben ser apalancados con la investigación que se genere y con una mayor integración con la empresa privada de mayor tamaño.	En Ejecución Largo (> 6 años). 72 mes (es).	FEDEACUA, Universidad Surcolombiana. Universidades, e Instituciones acreditadas para tal propósito. Gobernación del Huila y Municipios, Ministerio De Agricultura, Ministerio Del Medio Ambiente, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje. Corpoica.	SP: 45,000,000 GL: 50,000,000 GN: 495,000,000
3. Mejoramiento zootécnico o genética masal e investigación de nuevas líneas con la aplicación de estándares de calidad certificado a nivel de productores de alevinos. La producción de semillas deben estar certificadas y garantizar estándares internacionalmente aceptados.	En Ejecución Mediano (3-5 años). 12 mes (es).	FEDEACUA, Universidad Nacional De Colombia. Ministerio De Agricultura. CORPOICA	SP: 5,000,000 GL: 200,000,000 GN: 250,000,000
4. Establecimiento del centro de desarrollo tecnológico acuícola del Huila. El centro consiste en un sistema integrado, operado un centro físico comunicado con distintos actores de la cadena a la cual se accede universalmente. el equipo encargado de la operación facilita la capacitación de extensionistas.	Formulación de idea Corto (1-2 años). 12 mes (es).	Universidad Surcolombiana. Gobernación del Huila. Colciencias - Instituto Colombiano Para El Desarrollo De La Ciencia Y La Tecnología, Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje. Corpoica.	SP: 68,000,000 GL: 301,000,000 GN: 466,000,000
5. Crear, mantener y potencializar una política de estímulos a la investigación, el desarrollo y la innovación con incentivos a la tecnificación a lo largo de toda la cadena productiva, en donde haya aumentos en el área cultivada, deben ir acompañados de un mejoramiento tecnológico que se refleje en el manejo de mayores densidades de siembra, mejores técnicas alimentarias y mejores controles fitosanitarios.	Formulación de idea Mediano (3-5 años). 12 mes(es).	Universidades y Centros de Investigación. Gremios y/o empresas: Asociación de acuicultores del Huila USCO, Gobernación del Huila. Ministerio De Agricultura. INDER, Plan Colombia, Productores de Alimentos Balanceados Proceal	SP: 100,000,000 GL: 180,000,000 GN: 360,000,000 FI: 250,000,000



6. Sistematizar información y avanzar en procesos de siembra y manejo de productos para la obtención de concentrados y alimentos para la cadena productiva.	Formulación de idea Largo (> 6 años). 24 mes(es).	Empresas piscícolas/acuícolas Empresarios y Cultivadores en general Gremios y/o empresas: Asociación de piscicultores/acuicultores, Gobernación del Huila, Corpoica - Corporación Colombiana De Investigación Agropecuaria, Ministerio De Agricultura. CORPOICA Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 1,000,000,000 GL: 1,000,000,000 GN: 2,000,000,000
---	---	--	---

1. APUESTA PRODUCTIVA: CONSOLIDAR LA CADENA PISCICOLA POSICIONANDO AL HUILA COMO PRIMER PRODUCTOR NACIONAL.

Cuadro No. 1. Necesidad 2: CONECTIVIDAD, INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO.

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
1. Pavimentación de la carretera la Plata-Inzá-Popayán. Tiene una longitud de 142 kms de los cuales 38 se encuentran pavimentados y 104 en afirmado.	En Ejecución Largo (> 6 años). 120 mes(es).	INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GN: 156,000,000,000
2. Terminación de la vía troncal del Magdalena Pitalito-Mocoa-San Miguel para conectar el país con el Ecuador.	En Ejecución Mediano (3-5 años). 120 mes(es).	INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GN: 260,550,000,000
3. Carretera Neiva-Balsillas-San Vicente en longitud total de 195 kms., de los cuales hay 74 pavimentados y 121 en afirmado.	En Ejecución Largo (> 6 años). 120 mes(es).	INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GN: 242,000,000,000
4. Servicio público de acceso a la Web: facilitación para que se masifique la utilización de la Web, mediante la implementación de tecnología inalámbrica (ejemplo: wimax)	Formulación de Idea Corto (1-2 años). 12 mes(es).	Departamento del Huila	GL: 3,600,000,000
5. Carretera Popayán-Paletará-Isnos-la Portada (batallón Pitalito) en longitud de 146 kms.	En Ejecución Largo (> 6 años). 120 mes(es).	INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GN: 180,000,000,000
6. Carretera Colombia-la Uribe para conectar los departamentos de Huila y Meta, en longitud de 60 kms., de los cuales 30 se encuentran construidos en afirmado y los 30 restantes están por construir.	Estudios de Pre-Factibilidad Largo (> 6 años). 120 mes(es).	INVIAS - Instituto Nacional De Vías, Ministerio De Transporte.	GN: 45,000,000,000
7. Estudio de factibilidad e implementación de un puerto pesquero en el embalse de Betania proyectado de acuerdo con la capacidad productiva del embalse. Según el plan de ordenamiento pesquero para Betania, la capacidad anual de 22.000.000 tn. El estudio de factibilidad debe ofrecer las indicaciones para garantizar el servicio.	Formulación de idea Corto (1-2 años). 12 mes(es).	FEDEACUA, Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo.	SP: 50,000,000 GL: 340,000,000 GN: 200,000,000
8. Sistematización de las bases de información en fincas y entidades del sector. Esto reporta mejoras en productividad y menos variabilidad en el tiempo a través de generalizar las mediciones de los	Formulación de idea Mediano (3-5 años). 12 mes(es).	Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo.	SP: 150,000,000 GL: 100,000,000 GN: 250,000,000



parámetros biológico ambientales en el sector, así como el establecimiento de centros de costos para cada etapa de la cadena productiva.			
9. Estudio de factibilidad para el establecimiento de centros comunitarios de procesamiento para pequeños productores en zonas priorizadas. Los pequeños productores se asocian y trabajan optimizando recursos y compartiendo habilidades y conocimiento. En el centro se realizan procedimientos guiados.	Estudios de Pre-Factibilidad Corto (1-2 años). 24 mes(es).	FEDEACUA, Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo.	SP: 5,000,000 GL: 30,000,000 GN: 25,000,000

1. APUESTA PRODUCTIVA: CONSOLIDAR LA CADENA PISCICOLA POSICIONANDO AL HUILA COMO PRIMER PRODUCTOR NACIONAL.

Cuadro No. 1. Necesidad 3: FORMACION DEL RECURSO HUMANO:

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
1. Formación de personal con amplio conocimiento de campo y buena base técnica, que dirija la transferencia tecnológica del sector en los distintos procesos. Consiste en formar extensionistas.	En ejecución	Universidad Surcolombiana, Universidades e Instituciones acreditadas. Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Educación Nacional	SP: 200,000,000 GL: 300,000,000 GN: 600,000,000
2. Formación de investigadores de alto nivel, científicos, económicos, financieros y de mercado, con especialización en las diversas áreas de la cadena productiva y para diferentes especies con capacidad para mejorar procesos cárnicos, procesos de producción.	En Ejecución Largo (> 6 años). 12 mes(es).	Universidad Surcolombiana. Fedecua. Gobernación del Huila,): Ministerio De Agricultura, Ministerio De Educación Nacional, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje. Icetex Agencias de cooperación internacional - AECI	SP: 350,000,000 GL: 100,000,000 GN: 150,000,000 FI: 500,000,000
3. Diseño e implementación de programas de educación no formal y especializaciones dirigidos a los requerimientos de la cadena en especial en sistema de jaulas flotantes y estanques en tierra.	En Ejecución Largo (> 6 años). 12 mes(es).	Universidad Surcolombiana. Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Educación Nacional, Ministerio Del Medio Ambiente, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 300,000,000 GL: 100,000,000 GN: 500,000,000
4. Diseño y ejecución de programas para la formación de personal con capacidad gerencial, con conocimientos en el área científica, económica y de transferencia.	En Ejecución Mediano (3-5 años). 12 mes(es).	Universidad Surcolombiana. Gobernación del Huila.): Colciencias - Instituto Colombiano Para El Desarrollo De La Ciencia Y La Tecnología, Inpa - Instituto Nacional De Pesca Y Acuicultura, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Educación Nacional, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje. Icetex.	SP: 500,000,000 GL: 150,000,000 GN: 250,000,000

1. APUESTA PRODUCTIVA: CONSOLIDAR LA CADENA PISCICOLA POSICIONANDO AL HUILA COMO PRIMER PRODUCTOR NACIONAL.

Cuadro No. 1. Necesidad 4: SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
1. Incorporar dentro de los lineamientos de política la dimensión ambiental, para garantizar la	Corto (1-2 años). 12 mes(es).	Fedecua. Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Otros: Gobernación del Huila y Municipios de	SP: 480,000,000 GL: 270,000,000



sostenibilidad y competitividad del sector a largo plazo pues el mercado internacional está crecientemente enviando señales de requerimientos de producción limpia.	En Ejecución	Area de Influencia. Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje. Cormagdalena y Corpoica.	
2. Establecer el sistema de monitoreo de calidad de las aguas. Consiste en diseñar e implementar estrategias y procedimientos que permitan monitorear los cambios del recurso hídrico; implica la utilización de un laboratorio de aguas, unas estaciones de control y un sistema ágil de transporte y comunicación.	Estudios de Factibilidad Mediano (3-5 años) 12 mes(es).	Universidad Surcolombiana. Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Educación Nacional, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 180,000,000 GL: 400,000,000 GN: 300,000,000
3. Implementación del plan de ordenamiento pesquero y acuícola del Huila.	En Ejecución Largo (> 6 años). 12 mes(es).	Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila.	
1. APUESTA PRODUCTIVA: CONSOLIDAR LA CADENA PISCICOLA POSICIONANDO AL HUILA COMO PRIMER PRODUCTOR NACIONAL.			
Cuadro No. 1. Necesidad 5: DESARROLLO INSTITUCIONAL			
ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
1. Fortalecimiento de la planificación del desarrollo del sector a mediano y largo plazo que permita establecer las tendencias del mercado internacional en cuanto a nuevos productos, así como la expansión y penetración de nuevos mercados a través de fortalecer el área de inteligencia de mercados, tanto en instituciones públicas como privadas.	En Ejecución Corto (1-2 años). 12 mes(es)	Gobernación del Huila,	SP: 100,000,000 GL: 50,000,000
2. Estudio y evaluación para la conformación de una empresa departamental mixta de procesamiento y comercialización de los productos de la acuicultura destinados al mercado de exportación.	Formulación de idea Corto (1-2 años). 12 mes(es).	Universidad Surcolombiana, Gobernación del Huila.	SP: 10,000,000 GL: 80,000,000
3. Mejorar los procedimientos para alcanzar mayor eficiencia y ampliación de los servicios de inspección sanitaria, para que sean punto de apoyo para la competitividad del sector frente a los mercados nacional e internacional.	En Ejecución Corto (1-2 años). 12 mes(es).	Universidad Surcolombiana, Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila. Ministerio De Agricultura, Sena - Servicio Nacional De Aprendizaje.	SP: 90,000,000 GL: 90,000,000 GN: 430,000,000
4. Creación del fondo de reconversión industrial, para apalancar los procesos que en estos campos se propongan los empresarios huilenses. A través de Infihuila se coadyuvará en los casos de reconversión que accedan satisfactoriamente a los mecanismos del orden nacional	En ejecución	Gobernación del Huila e Infihuila.	GL: 10,000,000,000 GN: 30,000,000,000



<p>(Bancoldex, Ifi, Sena, etc.) se apoyará a los diferentes sectores de la economía y no solamente a aquellos ganadores en las apuestas productivas. Igualmente el fondo propiciará y financiará los planes de negocios de nuevos proyectos en aquellos sectores promisorios definidos en la agenda que cumplan con los parámetros de la reglamentación que se expida en correspondencia con las políticas nacionales sobre productividad y competitividad.</p>			
<p>5. Diseñar e implementar una campaña de promoción en embajadas, consulados y agencias de Proexport para ampliar la gama de posibles compradores de productos acuícola en el exterior.</p>	En ejecución	Cam - Corporación Autónoma Regional Del Alto Magdalena. Gobernación del Huila, Ministerio De Agricultura, Ministerio De Comercio Industria Y Turismo.	GL: 80,000,000 GN: 820,000,000
<p>1. APUESTA PRODUCTIVA: CONSOLIDAR LA CADENA PISCICOLA POSICIONANDO AL HUILA COMO PRIMER PRODUCTOR NACIONAL.</p>			
<p>Cuadro No. 1. Necesidad 6: DESARROLLO EMPRESARIAL • FORTALECIMIENTO DEL EMPRESARISMO.</p>			
ACCIÓN	PLAZO, TIEMPO EJECUCIÓN, ESTADO ACTUAL	RESPONSABLES Y ACTORES	FINANCIAMIENTO
1. Consolidar las alianzas estratégicas para la apuesta productiva.	En ejecución	Cámara de Comercio de Neiva. Universidad Surcolombiana. Gobernación del Huila. Ministerio de Agricultura, SENA - Servicio Nacional de Aprendizaje.	SP: 480,000,000 GL: 210,000,000 GN: 830,000,000
2. Desarrollar un estudio de mercadeo y publicidad para el montaje de un centro de comercialización de productores piscícolas del Departamento en la ciudad de Bogotá con conexiones con el mundo.	Formulación de idea Mediano (3-5 años). 12 mes(es).	Universidad Surcolombiana. Gobernación del Huila.	SP: 20,000,000 GL: 130,000,000
3. Diseñar e implementar programas virtuosos para el desarrollo empresarial y el mejoramiento de la comercialización.	En Ejecución Mediano (3-5 años). 12 mes(es)	Gobernación del Huila	GL: 310,000,000
4. Diseño de un programa de apoyo a la conformación de sociedades y empresas al nivel medio artesanal.	En ejecución	Universidad Surcolombiana. Gobernación del Huila Inturhuila	SP: 400,000,000 GL: 370,000,000

Fuente: Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Huila. Marzo de 2005.

2. CADENAS PRODUCTIVAS: ALGUNAS METAS E INVERSIONES EN PRODUCTOS ESTRATÉGICOS DEL SECTOR AGROPECUARIO Y PESQUERO DEL HUILA			
PRODUCTO	META	VALOR DE LA INVERSIÓN (Millones \$)	APORTE ESTADO (Millones \$)
1. CAFÉ	Construcción de 30.000 beneficiaderos ecológicos y 20.000 secaderos tipo marquesina en ejecución, renovación de 36.000 ha y en ejecución	120.000	22.000



2. GANADERÍA	<ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento genético para 350.000 cabezas: \$20.000 millones Mejoramiento de pasturas para 1000.000 Has : \$150.000 millones Incremento del hato ganadero en 280.000 cabezas: \$84.000 millones 	254.000	25.400
3. FRUTALES	Ampliara el área sembrada de 8.000 Has a 12.000 Has. De las cuales 6.000 serían de BPA BPM, cumpliendo protocolos internacionales de calidad, además del incremento de la producción a 200.000 Ton/año.	130.000	15.000
4. CACAO	Renovar 9.000 Has. De cacao y ampliar la producción en 5.000 más para un total de 14.000 Has. de cacao, con una producción de 20.000 Ton/año.	100.000	20.000
5. BOSQUE COMERCIAL	Siembra de 15.000 Has. de bosque comercial	60.000	20.000
6. PISCICULTURA	Ampliar la producción anual a 30.000 Ton/año, de los cuales 20.000 Ton serían en la Represa de Betania	120.000	24.000
TOTALES		784.000	126.400
INVERSIÓN ANUAL		56.000	9.028

Fuente: Secretaría de Agricultura y Minería del Huila



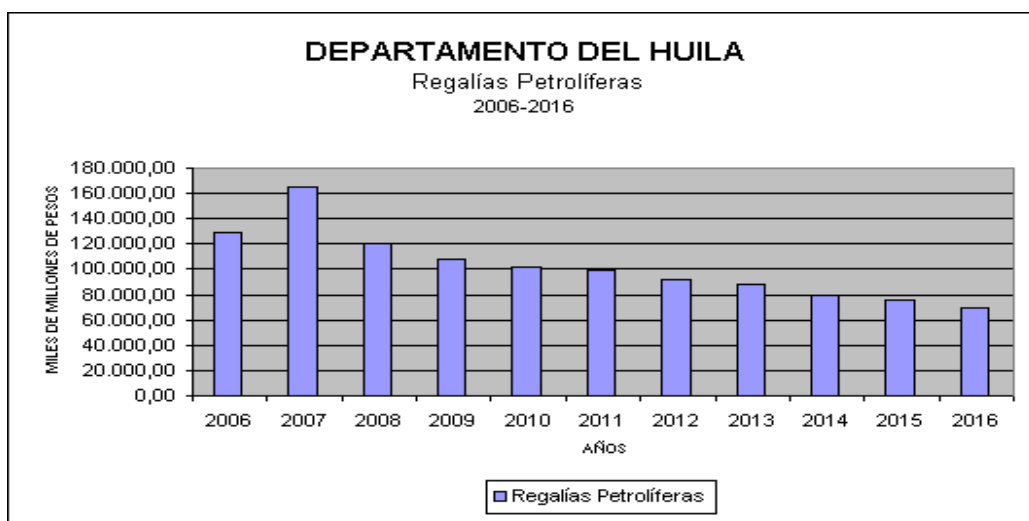
10. SITUACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS: UN OBSTÁCULO PARA EL DESARROLLO DEL PEA

Dado que parte de la financiación del Plan Estratégico Agropecuario del Huila debe correr por cuenta del Departamento, su situación financiera se convierte en punto de referencia obligado para establecer la viabilidad práctica de la realización de los proyectos; de ahí que resulte a todas luces pertinente examinar ese fundamental aspecto, así sea de manera sucinta.

Conforme lo revela el informe de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda, en el mapa de resultados fiscales de los departamentos, el Huila aparece dentro de la categoría de las entidades viables fiscalmente, pero con perspectiva negativa para el futuro.

Los resultados positivos en los balances corriente, total, presupuestal y primario –en 2005– y el cumplimiento de los límites de gasto para el sector central y los órganos de control, lo habilitan para asumir compromisos de deuda y mantener la capacidad de inversión. En general, no ofrece riesgo de liquidez, pero en el período desmejoró la cobertura de pasivo corriente con activos líquidos.

Lo complicado de la situación es que prevalece el elevado valor del pasivo pensional no cubierto, cuya porción corriente presiona el cumplimiento de los límites legales al gasto de funcionamiento y de cara al futuro, el agotamiento de las reservas petroleras redundará en perjuicio de una fuente fundamental de ingresos: las regalías por concepto de la explotación del hidrocarburo. La gráfica que se inserta a continuación ayuda a ilustrar la situación fiscal descrita.



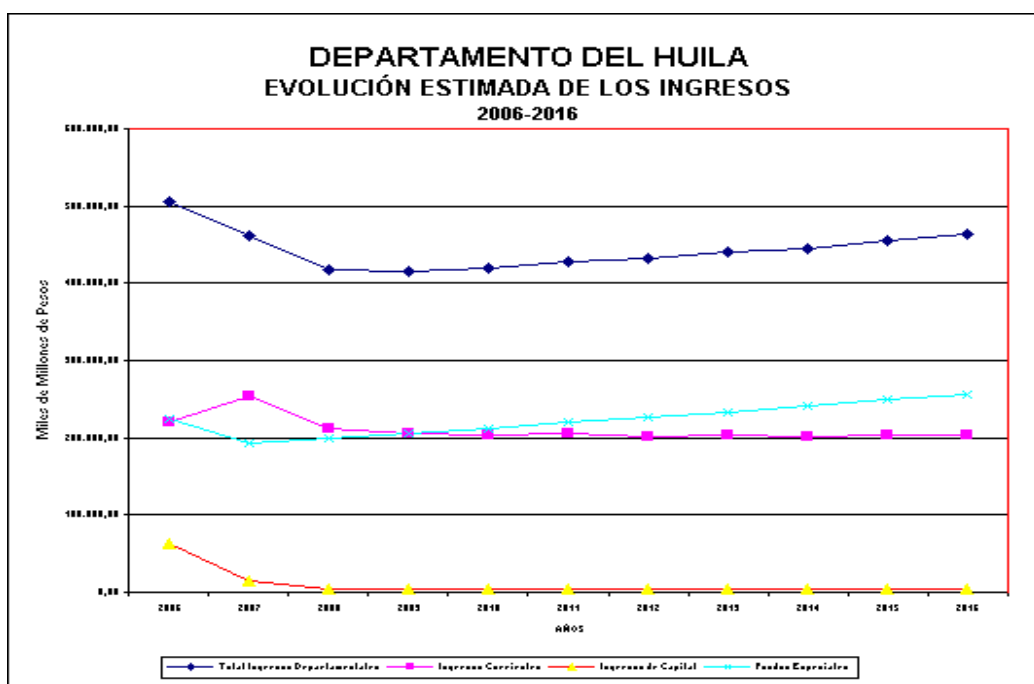
Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo. Secretaría de Hacienda del Huila



De un monto de \$ 129.3 millardos incorporadas en el presupuesto de 2006 y un posible ascenso a \$ 165.5 millardos en 2007, paulatinamente van descendiendo hasta llegar a un mínimo de \$ 69.3 millardos en 2016. Este proceso es, sin lugar a dudas, inconveniente para el presupuesto de inversión de la Secretaría de Agricultura del Departamento, pues parte significativa de los gastos se cubre con el producto de las regalías.

A título de ejemplo de lo anotado, los registros de ejecución presupuestal en 2005 son bien demostrativos. Los programas de construcción de infraestructura propia del sector que asciende a \$5.7 millardos, el 82% (\$ 4.7 millardos) está financiado con el producto de las regalías; del mismo modo, la implementación de nuevas siembras de cacao clonado el 100% es cubierto con recursos del mismo origen; igual fenómeno se presenta con los programas de implementación y establecimiento de nuevas áreas de frutales y los de pesca y acuicultura.

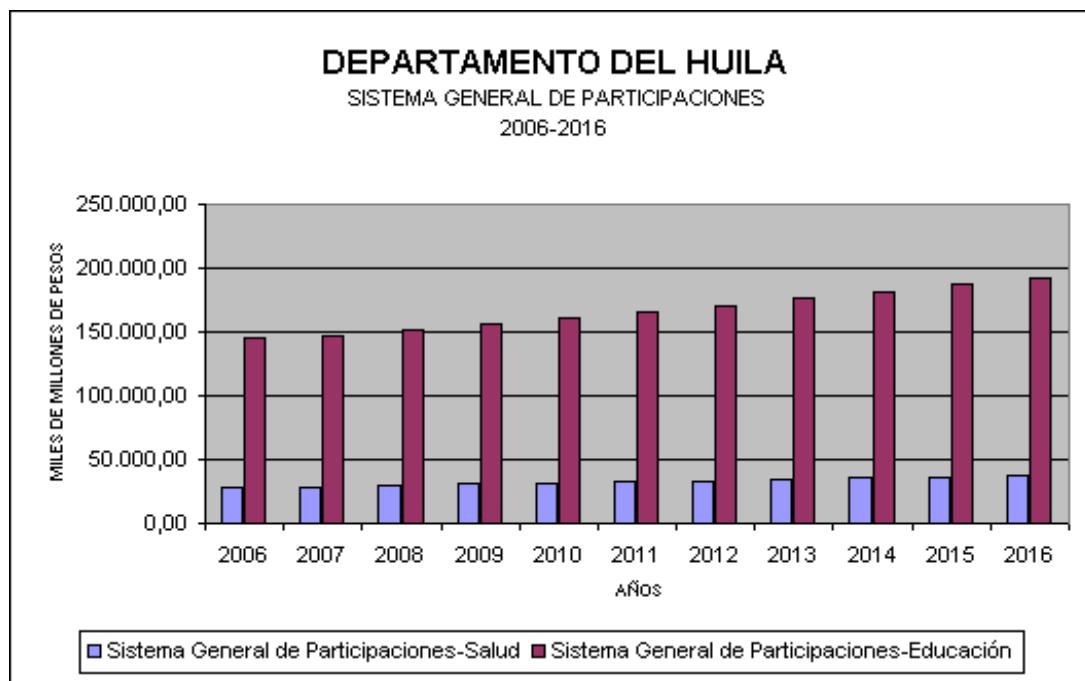
Aunque los ingresos tributarios, componente básico de los ingresos, muestran una tendencia creciente durante el período tomado como referencia del marco fiscal de mediano plazo –de \$60.4 millardos en 2006 ascienden en pesos corrientes a \$ 106.2 millardos en 2016–, lo cierto es que el total consolidado de los ingresos corrientes van descendiendo a causa de la disminución de los ingresos no tributarios, cuya magnitud baja de \$ 136.4 millardos en 2006 a \$ 86.1 millardos en el último de los años contemplados en la proyección. Los ingresos con destinación específica –léase regalías – son la causa de la caída.



Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo. Secretaría de Hacienda del Huila



En cuanto a las transferencias territoriales, fuente insustituible de financiación de las erogaciones para salud, educación y saneamiento ambiental, si bien muestran una tendencia ascendente en el tiempo, no crecerán en mayor cuantía a la ya prevista, a pesar del cambio que pueda darse en la fórmula de cálculo del sistema.



Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo. Secretaría de Hacienda del Huila

El hecho más significativo del problema fiscal del Departamento –realmente serio si se le mira en un horizonte temporal de largo plazo, es que las obligaciones pensionales contraídas comprometen la viabilidad financiera del ente territorial y superan la capacidad del mismo para arbitrar más recursos con destino a este tipo de gasto.

En consecuencia, los esfuerzos en orden a incrementar los ingresos propios deberán intensificarse si se quiere tener recursos para la financiación del Plan.