



## Pandemia y disrupciones en las cadena de valor: Percepciones de actores clave

Las cadenas de valor han debido realizar cambios y adaptarse para continuar funcionando ante las disrupciones provocadas por la pandemia. En muchos casos, el comercio on-line ha sido de importancia.



**E**n los albores de la irrupción de la pandemia en la región, surgieron considerables cuestionamientos sobre la capacidad de los sistemas alimentarios para continuar su funcionamiento y asegurar el abastecimiento. No obstante, pronto se direccionaron las preocupaciones hacia el impacto que la pérdida de ingresos pudiese tener en la alimentación de los hogares. Así, se identificó la contracción de la demanda como la principal vía de afectación de la pandemia sobre el sistema (Escobar, Penagos, Albacete y García, 2020).

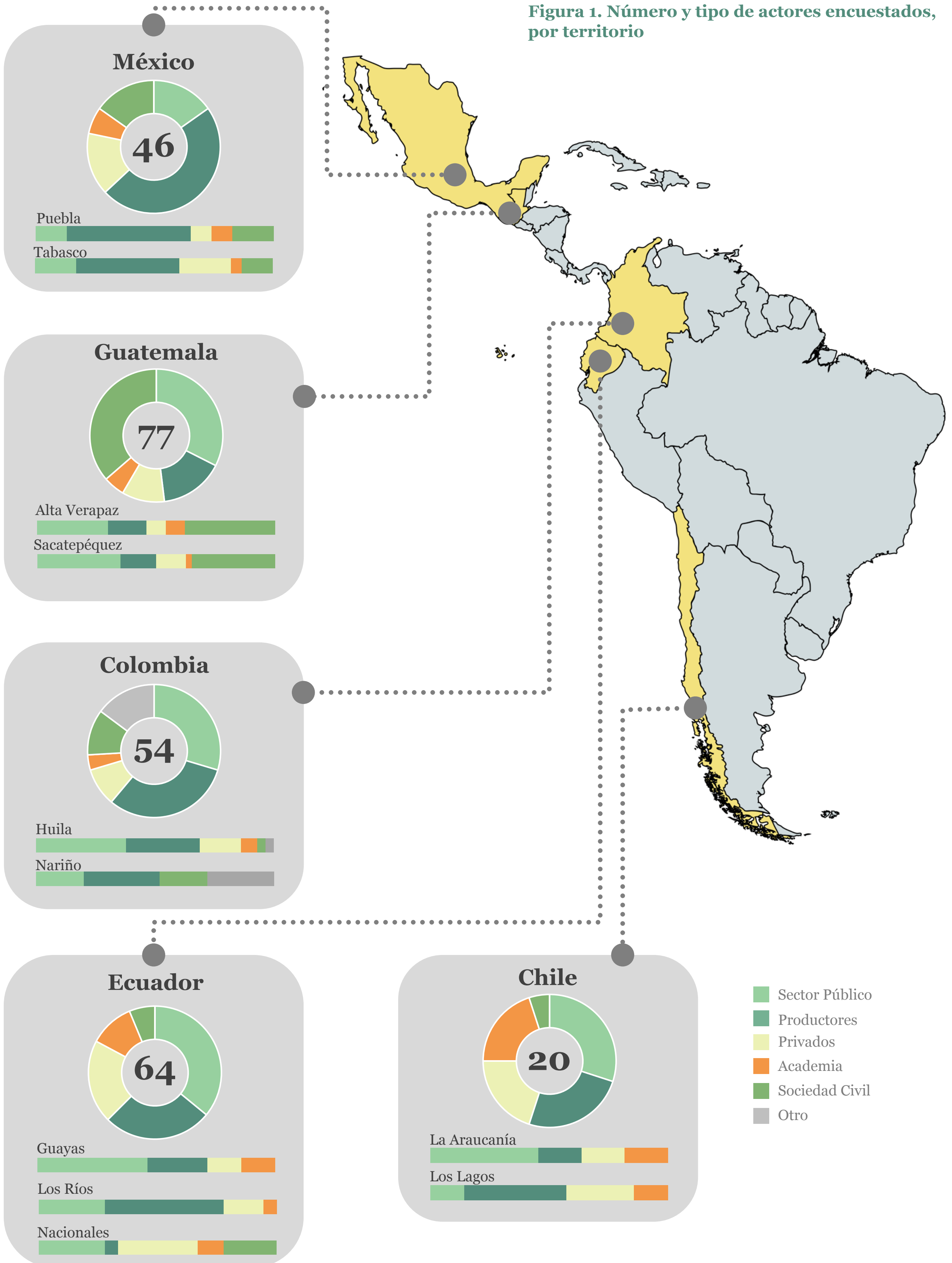
Ciertamente, el impacto de la pandemia sobre la alimentación de los hogares no ha sido menor. Según resultados de la Encuesta de Seguridad Alimentaria y Alimentación aplicada por Rimisp en 10 territorios latinoamericanos, una gran mayoría de hogares habría introducido cambios en las dietas como respuesta al impacto de la pandemia (Castillo, Fernández y Martínez, 2021), así como muchos también han efectuado cambios en su abastecimiento (Albacete,

Quesada y Suaza, 2021). Desgraciadamente, estos resultados apuntan a un empeoramiento de las dietas y subyacen a un escenario desolador de inseguridad alimentaria (Cano, Albacete y Quesada, 2021).

Los cambios en los patrones de consumo de los hogares y, en términos más generales, en los entornos alimentarios, son sin duda un mecanismo por el cual la pandemia induce cambios en la totalidad del sistema alimentario y, naturalmente, en las cadenas de valor que lo componen (Albacete, 2021). Sin embargo, este no es el único mecanismo. A los impactos que se han producido por el lado de la demanda, es necesario agregar otro tipo de disrupciones e impactos en el seno de las cadenas de valor, desde los insumos hasta la distribución final.

Para explorar los principales impactos percibidos en el lado de la oferta, Rimisp aplicó un cuestionario a una selección de actores clave de los sistemas alimentarios de los 10 territorios de implementación del

Figura 1. Número y tipo de actores encuestados, por territorio



proyecto *Siembra Desarrollo. Pequeña agricultura y alimentación resilientes al Covid-19*, financiado por el International Development Research Center de Canadá. En cada territorio, se buscó contar con la participación de actores diversos que por su posición pudiesen aportar una visión particular y amplia del funcionamiento del sistema alimentario en los territorios bajo estudio. Así, se trató de integrar a actores del sector público vinculados con el sistema, actores privados activos en alguno de los eslabones de las cadenas de valor incluyendo productores y asociaciones de productores, representantes relevantes de la academia y organizaciones de la sociedad civil y comunitarias. El cuestionario, que se realizó en total a más de 250 actores clave, incluía preguntas cerradas y abiertas cubriendo temas relativos al funcionamiento percibido del sistema alimentario en general y en algunos elementos del mismo en específico, así como el impacto diferenciado en las mujeres. Finalmente, también se incluyeron preguntas relativas a las políticas públicas y el rol que estas han jugado en mitigar el impacto de la pandemia en el sistema.

A continuación, presentamos algunos de los resultados del cuestionario que nos ayudan a vislumbrar cómo las cadenas de valor se han visto afectadas por la pandemia. Naturalmente, estos resultados han de ser entendidos desde la particularidad de los encuestados, los cuales emiten opiniones desde sus contextos particulares. Más que tratar de describir o cuantificar los impactos con base en ellas, el análisis de los resultados nos permite identificar puntos comunes y divergencias en las perspectivas de diferentes actores y derivar de ello algunas pistas de impactos que han sido generalizados e impactos que han podido ser más puntuales y específicos de cada contexto.

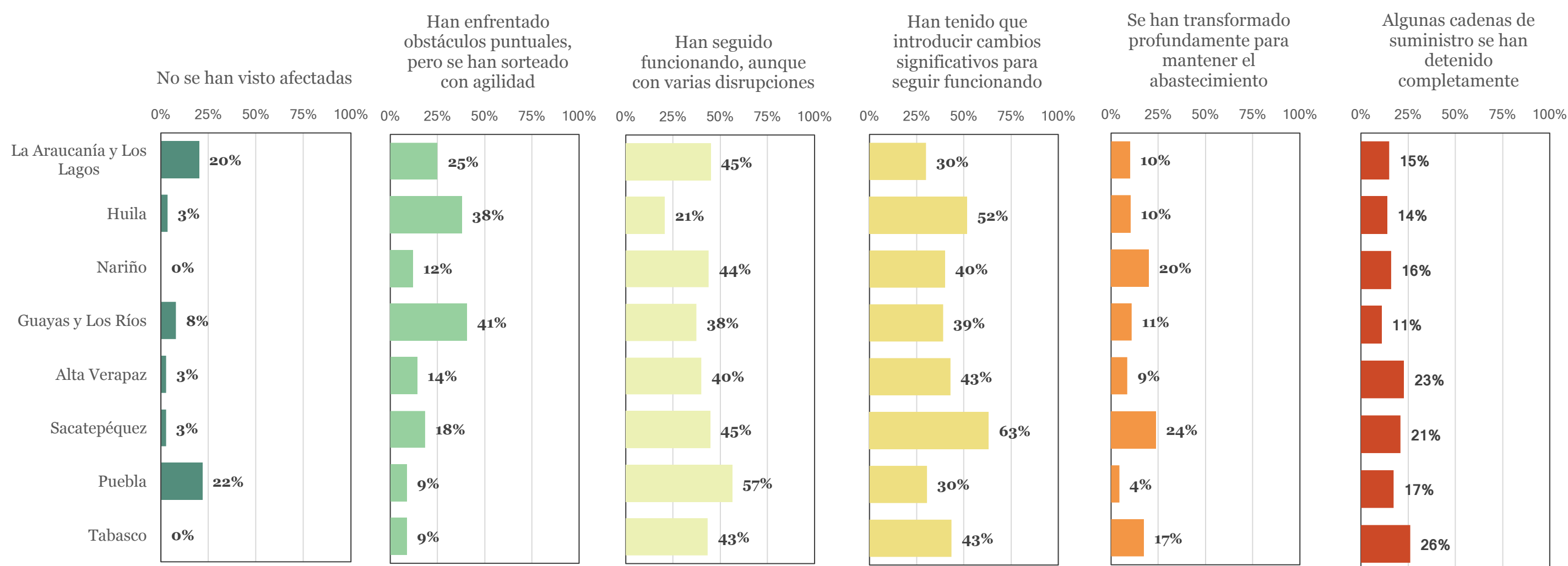
### Impactos percibido sobre las cadenas de valor

Las cadenas de valor son el resultado de la concatenación de los distintos elementos y actores en el proceso de la producción de alimentos, desde la producción y distribución de los insumos hasta la venta al consumidor final, pasando por la producción agropecuaria, el procesamiento, el empaquetamiento y la distribución. Las cadenas pueden ser más o menos largas según el número de actores involucrados que a su vez pueden estar articulados en mayor o menor medida, a través de contratos o con base en mercados espontáneos. La longitud y el nivel de articulación pueden ser factores importantes a la hora de entender el impacto de la pandemia ya que las cadenas de valor están expuestas a disrupciones en cualquiera de sus elementos. Así, independientemente de en qué eslabón se produzca el impacto, este se puede transmitir al resto de la cadena. En aquellas cadenas cortas y fuertemente articuladas, los diferentes actores pueden encontrar formas de mitigar y distribuir el impacto, mientras que en cadenas largas y articulación débil la respuesta a los impactos puede ser más lenta e ineficaz.

En general, son muy pocos los actores que no han percibido una afectación de la pandemia sobre las cadenas de valor. Solo en el caso de las regiones chilenas y del estado de Puebla (México), rondan el 20%, mientras que en el resto de territorios la proporción es marginal.

En cambio, los escenarios más reportados por los actores son aquellos en los que las cadenas han seguido funcionando, aunque con varias restricciones y en los que las cadenas han debido introducir cambios significativos para seguir funcionando. Más allá, también hay actores que reportan haber percibido la detención total de algunas cadenas de valor, especialmente en Tabasco (México), Alta Verapaz y Sacatepéquez (Guatemala).

**Figura 2. Percepciones sobre el funcionamiento de las cadenas de valor en pandemia (% de actores que comparte la percepción)<sup>1,2</sup>**



Fuente: Elaboración propia.

<sup>1</sup>Los territorios de La Araucanía y Los Lagos (Chile) se analizan conjuntamente, dada las similitudes y cercanía de ambas regiones y el reducido número de actores en cada una de ellas individualmente.

<sup>2</sup>Los territorios de Guayas y Los Ríos (Ecuador) se analizan conjuntamente dada las similitudes y cercanía de ambas provincias y el alto número de actores comunes para ambos territorios.

En el marco de adaptaciones y transformaciones de las cadenas de valor para seguir funcionando, se ha prestado considerable atención al rol de las nuevas tecnologías. En este sentido, la Encuesta de Seguridad Alimentaria y Alimentación señaló un notable aumento de los hogares que realizaron compras de alimentos frescos a domicilio. Según los resultados obtenidos, entre 15% y 37% de los hogares habrían realizado este tipo de compras, muchos de los cuales no las habían realizado nunca antes de la pandemia (Albacete, Cano y Suaza, 2021).

Esta tendencia también aparece entre las percepciones de los actores clave del sistema alimentario encuestados. Así, ante la pregunta “¿cuán importante considera que ha sido el incremento del comercio on-line a través de aplicaciones o plataformas digitales para mantener el funcionamiento del sistema agroalimentario?” entre 41% y 83% de ellos considera que lo ha sido de manera importante o muy importante. Las diferencias entre territorios nos permiten identificar tres tipos.

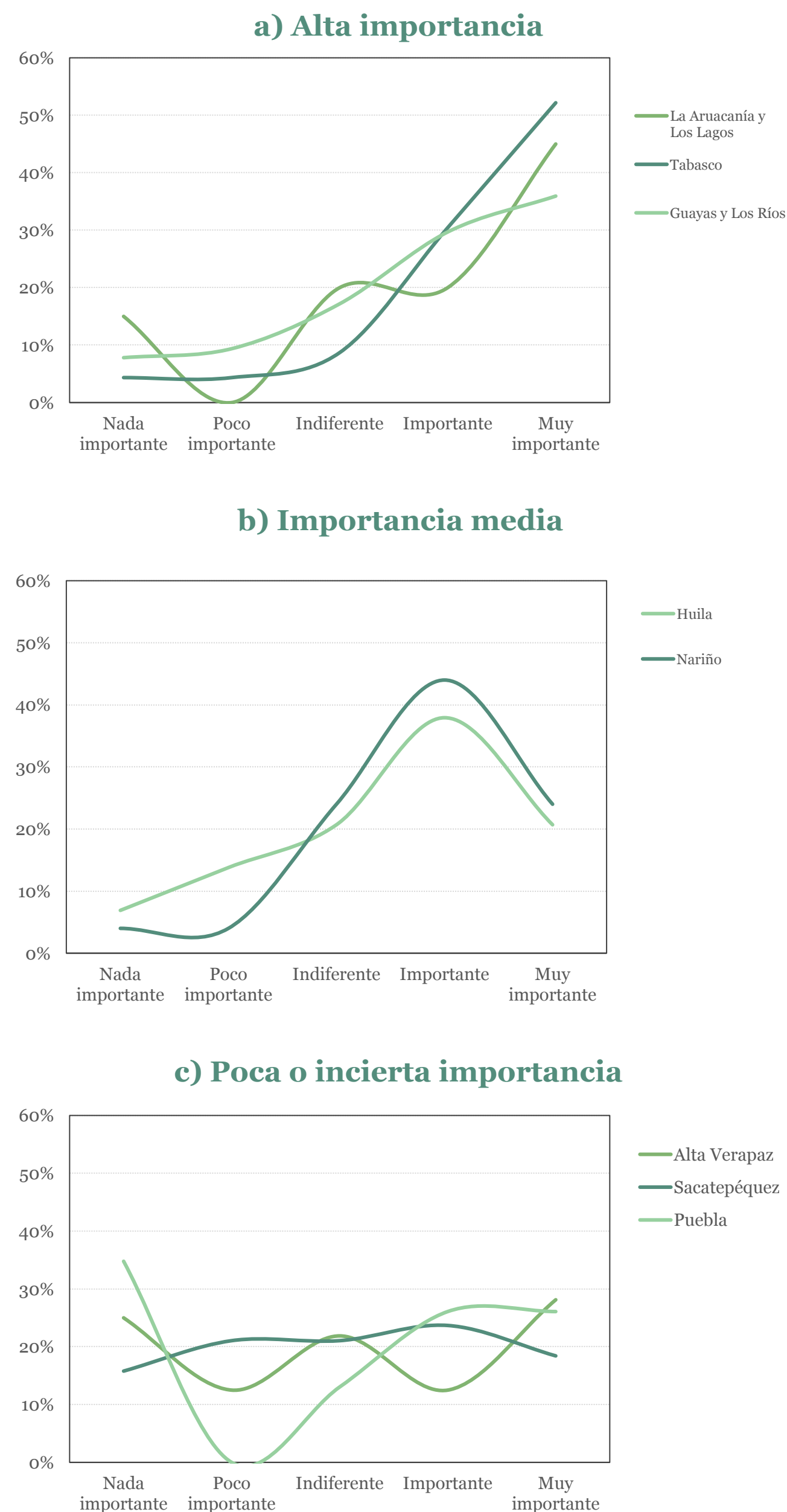
En las regiones chilenas de La Araucanía y Los Lagos, las provincias ecuatorianas de Guayas y Los Ríos y el estado mexicano de Tabasco, la mayor parte de actores encuestados considera que el comercio on-line ha sido muy importante. Siendo también Tabasco el territorio con la mayor proporción de hogares que recurren al comercio on-line para el consumo (Albacete, Cano y Suaza, 2021), estos resultados apuntan a una comparativamente alta relevancia de esta tecnología en el estado mexicano.

Por otro lado, el uso del internet como herramienta de comercialización también parece haber sido relevante en los departamentos colombianos de Huila y Nariño, aunque en menor magnitud que en los territorios anteriores. Finalmente, encontramos los departamentos guatemaltecos de Alta Verapaz y Sacatepéquez, así como el estado mexicano de Puebla, donde no hay percepciones claras sobre la relevancia del comercio on-line y más bien apunta a quizá usos más puntuales en algunos sectores particulares.

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación constituyen ciertamente un motor de cambio en el sistema alimentario. Cada innovación tiene el potencial de inducir transformaciones en el sistema alimentario, alterando la manera en la que se produce, se procesa o se distribuye, así como la manera en la que los actores de las cadenas se articulan entre sí y con los consumidores finales. A la compra on-line a través de plataformas, en específico, se le ha atribuido el potencial de reducir costos, aumentan la eficiencia del comercio, además de contribuir a la generación de cadenas cortas y la inclusión de pequeños productores, vinculándolos directamente con el consumidor final. No obstante, la brecha digital que aflige a los territorios rurales y que sin duda pasa por la falta de capacidades digitales entre los productores y la mala conexión a internet en sectores rurales también ha suscitado recelos sobre la expansión del comercio online y su capacidad real de generar nuevas oportunidades para los productores en riesgo de exclusión.

Con el fin de vislumbrar qué transformaciones está induciendo en la práctica, la encuesta preguntaba a los actores clave sobre sus percepciones entorno a los resultados del comercio on-line. La tabla 1 recoge la frecuencia en la que los actores señalaron las distintas opciones como los principales efectos<sup>3</sup>.

**Figura 3. Importancia atribuida al comercio on-line para mantener el funcionamiento de las cadenas de valor (% de actores)**



Fuente: Elaboración propia.

**El comercio on-line ha sido importante para mantener el funcionamiento del sistema alimentario. No obstante, se percibe un alto riesgo de que se traduzca en una exclusión de los pequeños actores.**

<sup>3</sup> Cada actor podía seleccionar un máximo de tres opciones.

**Tabla 1. Principales efectos percibidos del incremento del comercio on-line (% de actores)**

	La Araucanía y Los Lagos	Huila	Nariño	Guayas y Los Ríos	Alta Verapaz	Sacatepéquez	Puebla	Tabasco
Exclusión de pequeños actores	37%	34%	72%	34%	45%	43%	38%	29%
Facilidades logísticas	26%	17%	20%	53%	24%	30%	19%	19%
Aumento de costos	16%	14%	20%	20%	33%	27%	25%	24%
Acortamiento de las cadenas de suministro	37%	17%	20%	28%	15%	5%	38%	14%
Aumento de la eficiencia	16%	21%	24%	27%	18%	27%	19%	19%
Inclusión de pequeños actores	26%	38%	4%	25%	9%	8%	6%	52%
Reducción de costos	5%	45%	8%	28%	27%	16%	19%	10%
Mayores ventas	16%	17%	8%	14%	12%	11%	38%	33%
Endeudamiento	11%	7%	12%	9%	15%	5%	0%	0%

Fuente: Elaboración propia.

NOTA: Opciones ordenadas según el promedio de los territorios.

Sin necesariamente ser el efecto más señalado en cada territorio, resulta llamativo que el único que aparece con fuerza en todos ellos es la exclusión de pequeños actores, siendo esta la opción principal según el promedio de los territorios. Además, el porcentaje de actores que lo menciona llega a ser muy alto en Nariño (72%) y a acercarse al 50% en Alta Verapaz y Sacatepéquez. La opción contraria, es decir que el auge del comercio on-line haya mejorado la inclusión de los pequeños actores, también aparece percibida por una proporción significativa de los actores en algunos territorios, entre los que destacan sin duda el estado mexicano de Tabasco y el departamento colombiano de Huila. En los territorios chilenos y ecuatorianos, la proporción que así lo perciben es más baja y cae por debajo de la de actores con una visión negativa en relación a las dinámicas de inclusión-exclusión.

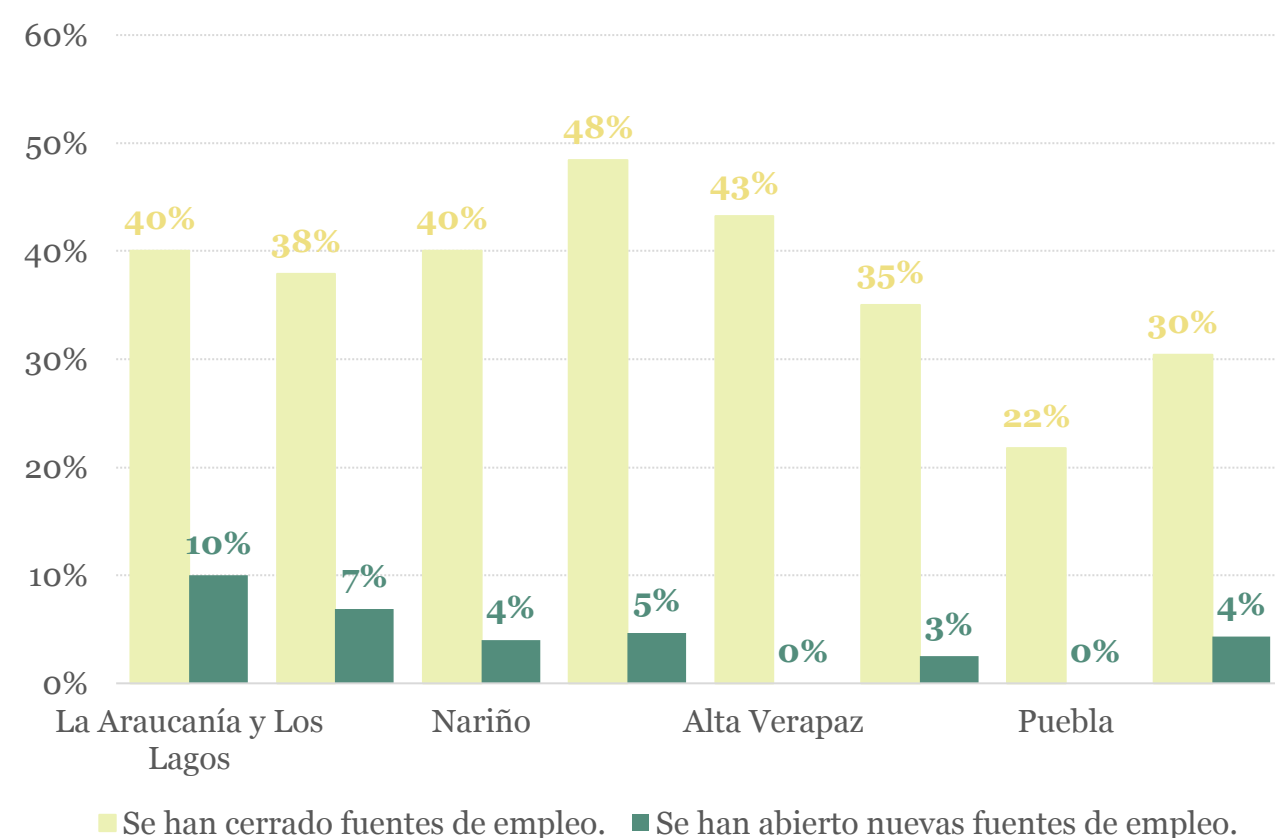
Estos resultados apuntan a que, si bien el comercio on-line ha podido abrir algunas oportunidades puntuales para pequeños productores en algunos territorios (notablemente en Tabasco), la tendencia que perciben los actores encuestados es hacia su marginalización. Así, obstáculos como la brecha digital parecen haber sido insalvables, haciendo evidente la importancia de apoyos externos para aprovechar las nuevas ventanas que se abren.

Más allá de efectos que aparecen mencionados con fuerza puntualmente en algunos territorios (como pueden ser la reducción de costos en Huila o las mayores ventas y el acortamiento de las cadenas de valor en Puebla), los otros efectos señalados hacen referencia a las facilidades logísticas y el aumento de los costos. En el caso de este último, el aumento de los costos que los actores asocian con la venta por internet puede contribuir a entender la tendencia percibida hacia la exclusión de los actores más pequeños.

#### Impactos percibido sobre las cadenas de valor

Más allá de la capacidad que hayan mostrado las cadenas para adaptarse o sortear los obstáculos, estos han venido acompañados por una reducción del empleo y los ingresos en el sistema alimentario. Entre 22% y 48% de los actores encuestados consideran que a raíz de la pandemia se han destruido fuentes de empleo en el seno del sistema alimentario, situándose las visiones más negativas en las provincias ecuatorianas de Guayas y Los Ríos y el departamento guatemalteco de Alta Verapaz. Coherentemente, la mayoría de los actores en todos los territorios percibe que los niveles de ingresos de aquellos ocupados en el sistema alimentario han

disminuido mucho. Resulta también interesante notar que una proporción notable de los actores encuestados señala que los ingresos han mostrado altibajos a lo largo de la pandemia, apuntando a una inestabilidad de los medios de vida que varían rápidamente con los cambios en el entorno. Los altos niveles de informalidad laboral y la existencia de numerosas microempresas en el sector alimentario contribuyen a esta vulnerabilidad de los ingresos en el sistema alimentario.

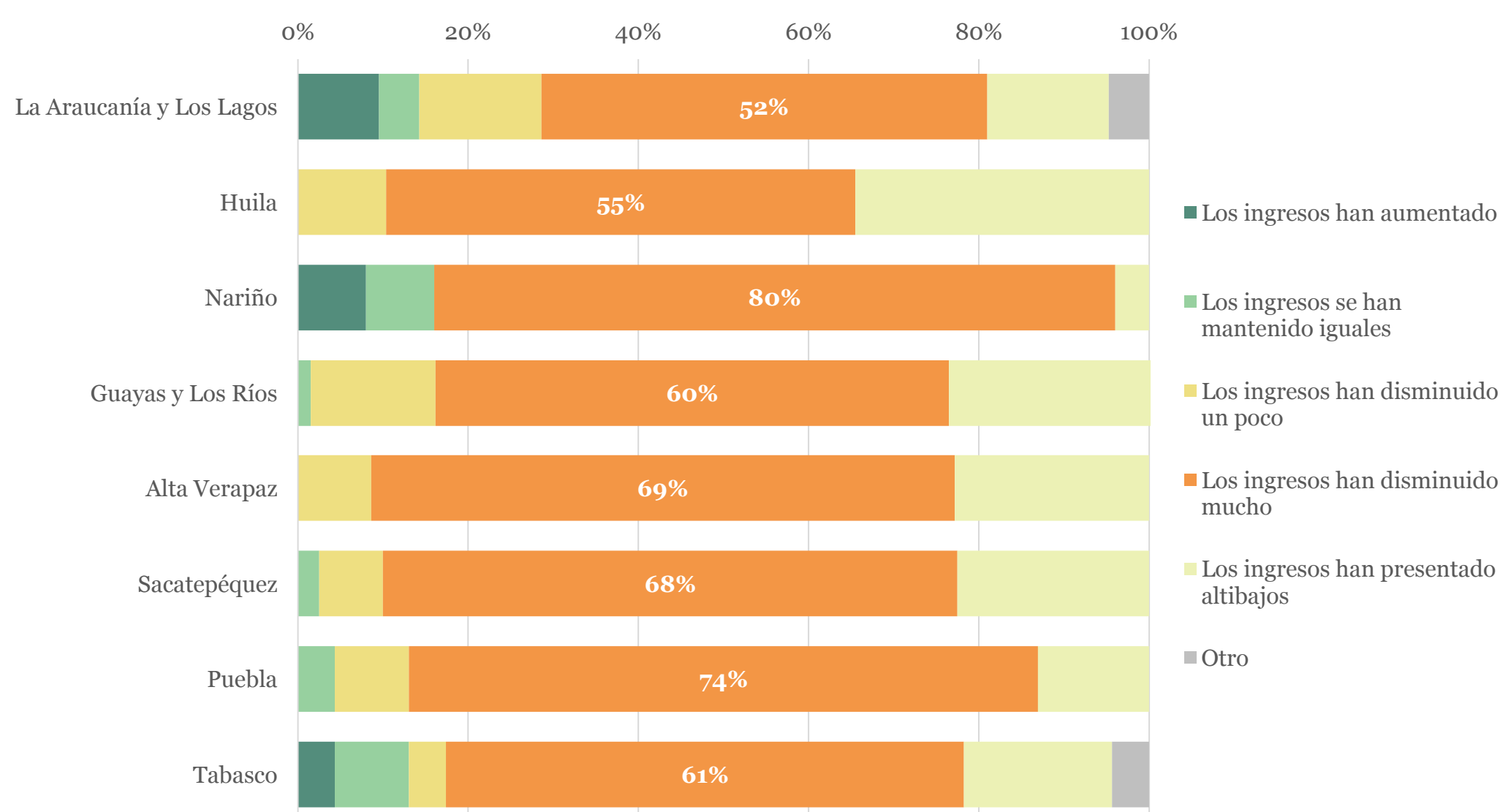
**Figura 4. Apertura y cierre de fuentes de empleo según percepciones de actores (en %)**


Fuente: Elaboración propia.

Con base en las percepciones de los actores, estamos pues ante un escenario en que muchas de las cadenas de valor habrían enfrentado interrupciones. Algunas parecen haberlos sorteado con agilidad, mientras que otras han tenido que acometer cambios y transformaciones en diferentes magnitudes. Cuando consideramos los diferentes eslabones al interior de las cadenas, existen tendencias similares en todos los territorios. La Figura 6 los presenta según la frecuencia en los que son reportados por los actores como los eslabones más afectados.

Así, en todos los territorios a excepción de Puebla, el eslabón más mencionado es el de transporte, logística y distribución. En los territorios colombianos de Huila y Nariño, 76% de los actores lo

**Figura 5. Impacto percibido en los ingresos en el sistema alimentario (% de actores)**



Fuente: Elaboración propia.

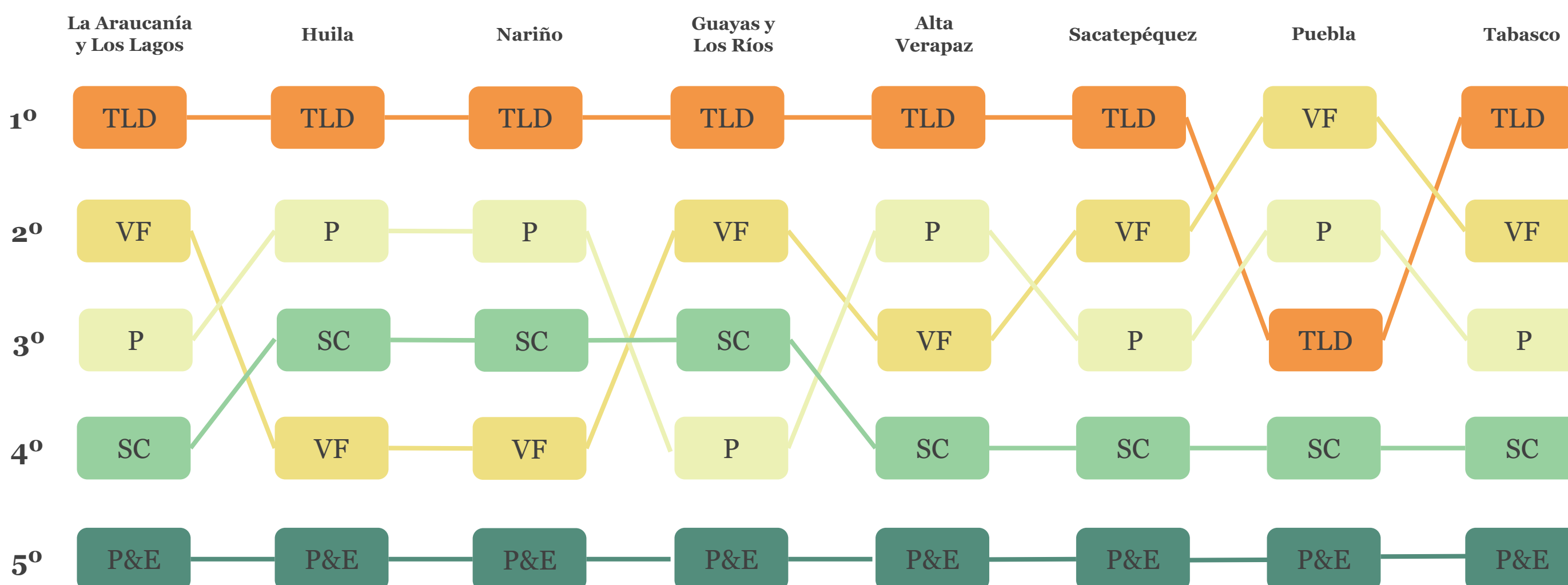
consideraron como el más afectado. También son más de la mitad de los actores en La Araucanía y Los Lagos, Guayas y Los Ríos, Sacatepéquez y Tabasco los que así lo perciben.

Resulta interesante el caso de Alta Verapaz, donde los actores encuestados mencionan con una frecuencia muy similar (aproximadamente el 45%) el transporte, la logística y la distribución, la producción, y la venta final al consumidor, denotando que no hay un consenso claro y apuntando a quizá un impacto menos concentrado. El caso contrario lo encontramos en Guayas y Los Ríos. En estos territorios, el 69% de los actores indican el transporte, la logística y la distribución como el eslabón más

expuesto a los impactos de la pandemia, mientras que el segundo eslabón más reportado, la venta final al consumidor, es solo mencionado por el 33%, apuntando a una mayor concentración del impacto.

La venta final al consumidor y la producción son también reportados con notable frecuencia: entre 12% y 57% y entre 25% y 52%, respectivamente, dependiendo de los territorios. Finalmente, el procesamiento y empaquetamiento son el eslabón que, acorde con las percepciones de los actores, menos expuesto se ha visto al impacto de la pandemia. En el promedio de los territorios, solo 9% de los actores lo indican como tal.

**Figura 6. Principales actores impactados, según frecuencia de las percepciones de los actores encuestados**



Transporte, Logística y Distribución (TLD); Venta final al consumidor (VF); Producción (P); Servicios complementarios (insumos, financiamiento...) (SC); Procesamiento y Empaquetamiento (P&E)

Fuente: Elaboración propia.

<sup>4</sup>Cada actor podía indicar hasta dos eslabones de la cadena de valor, por lo que la suma de de los proetajes de actores que menciona cada eslabón puede exceder el 100%

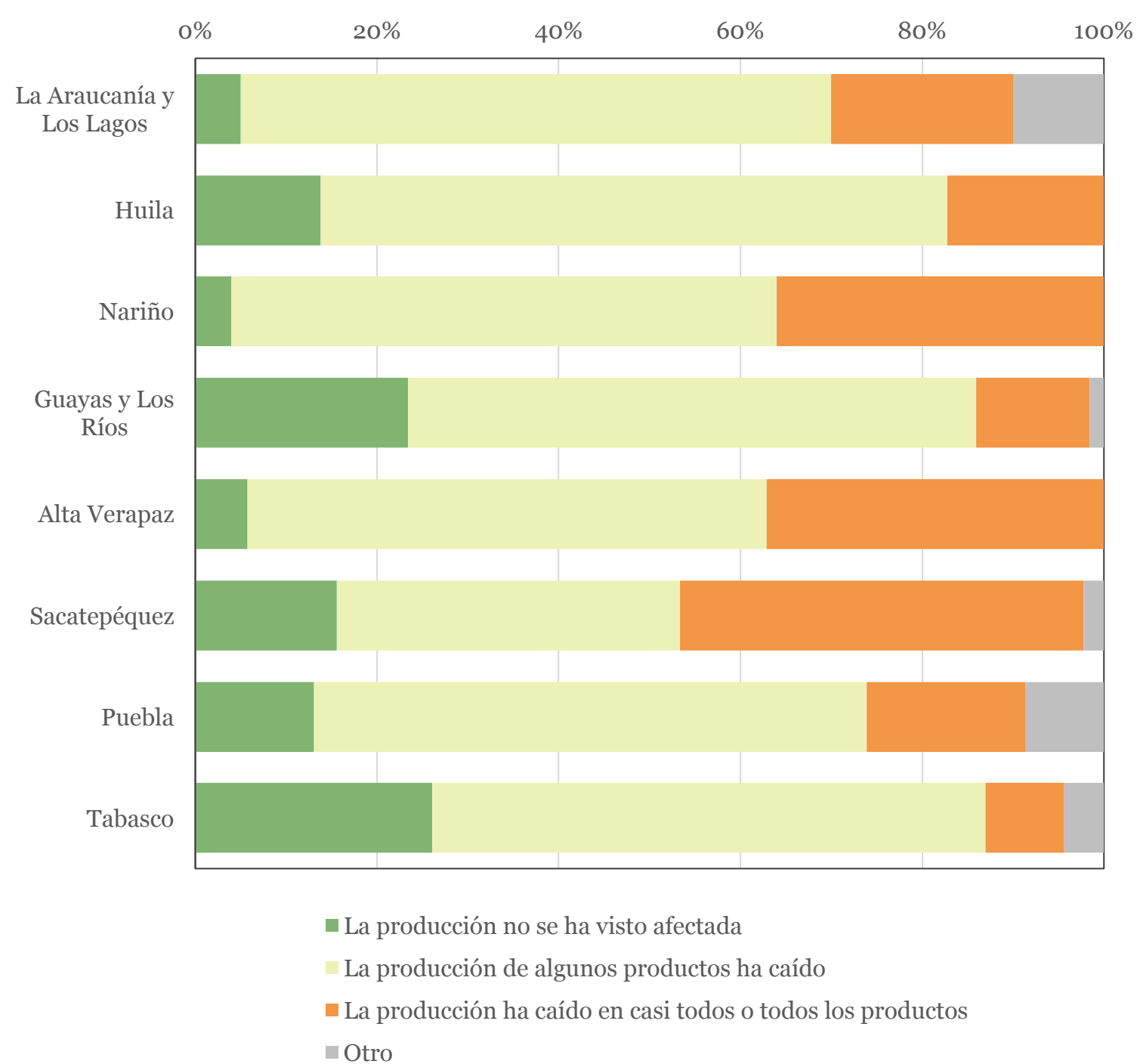
### Impactos en la producción

Pese a no ser el eslabón más señalado por los actores clave del sistema alimentario como el más afectado, no parece haber estado exento de impactos. De hecho, entre el 70% y el 96% de los actores encuestados considera que la producción de al menos algunos productos se vio reducida. Las percepciones más negativas proceden de los actores de los departamentos guatemaltecos de Sacatepéquez y de Alta Verapaz, así como del departamento colombiano de Nariño. En ellos, el 44%, 37% y 36% de los actores, respectivamente, señalan una afectación generalizada, habiéndose producido caídas en todos o casi todos los productos. En el otro extremo se sitúan el estado de Puebla y las provincias ecuatorianas de Guayas y Los Ríos. En ellos, uno de cada cuatro actores encuestados no ha percibido impactos en la producción, que pareciese haber continuado pese a la disrupción de otros eslabones en las cadenas y las caídas de los ingresos.

Son diversos los factores que se perciben como las principales causas de la caída de la producción, apuntando a una conjunción de fenómenos cuya importancia varía entre territorios y, probablemente, también entre rubros agrícolas. Destacan dos factores por aparecer con frecuencia en todos los territorios: la dificultad para la movilización de trabajadores y las dificultades de comercialización.

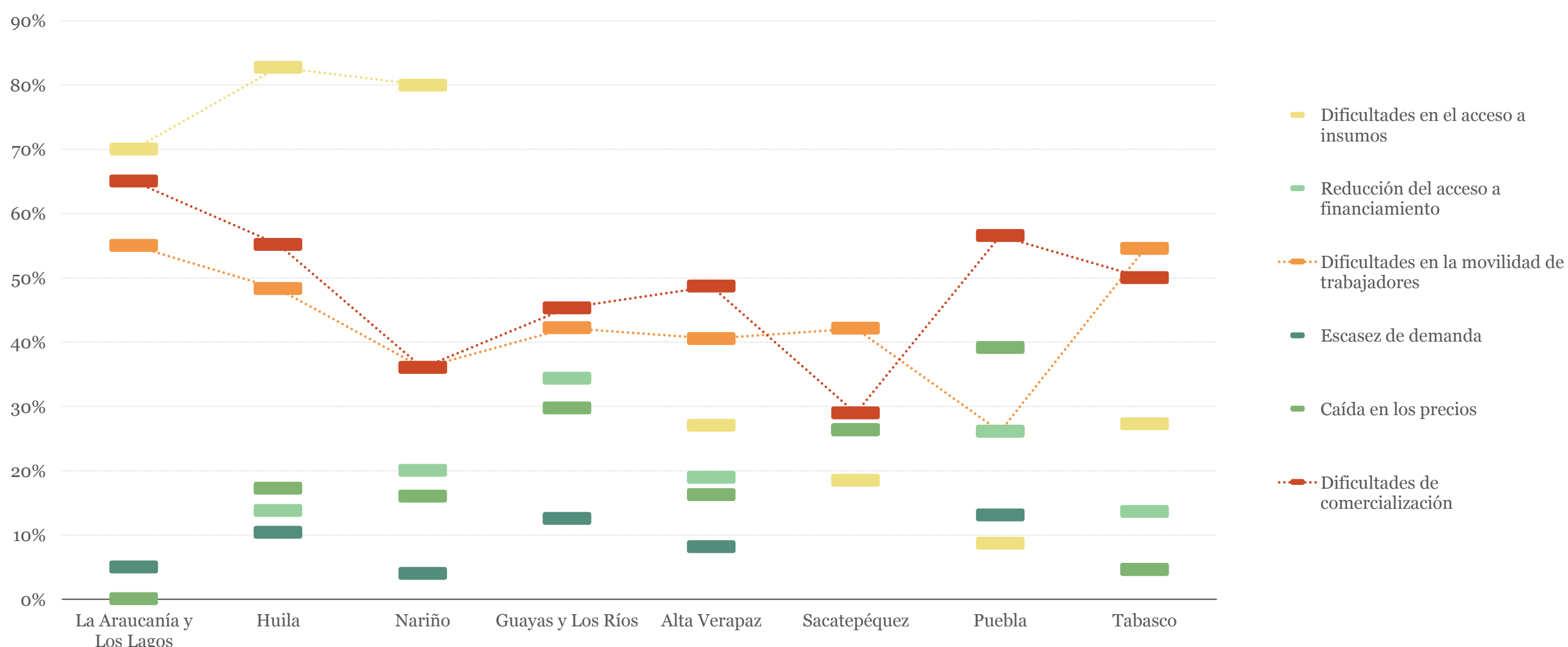
En contextos en los que la producción agrícola es fuertemente intensiva en trabajo, siendo ciertamente este el caso de la producción a menor escala que predomina en los territorios, los obstáculos a la movilización de trabajadores limitan la capacidad productiva y de recolección. Incluso en la agricultura familiar campesina, que se caracteriza por el uso de principalmente mano de obra familiar, los hogares dependen en ciertas etapas de la contratación puntual de trabajadores agrícolas no familiares. Estos obstáculos son agudizados por los altos niveles de informalidad laboral entre los trabajadores agrícolas asalariados, que impiden que estos se puedan beneficiar de exenciones y permisos especiales para continuar con su actividad en el transcurso de la pandemia.

**Figura 7. Caída percibida en la producción (% de actores)**



Fuente: Elaboración propia.

**Figura 7. Principales causas de la reducción de la producción percibidas por los actores**



Fuente: Elaboración propia.

Las dificultades para la comercialización, por su parte, también parecen haber constituido un desincentivo para la producción y haber conducido a una caída de la misma. Algunos factores que pueden estar detrás de estas dificultades son las disrupciones en las cadenas de valor y, en específico, en el transporte, la logística y la distribución, cierres de puntos de venta y una alta tasa de informalidad que, de nuevo, limita la capacidad de los productores más pequeños de beneficiarse de exenciones y permisos para poder desplazarse y continuar con su actividad.

Junto a estos dos factores, destaca la importancia atribuida por los encuestados en las regiones chilenas y los departamentos colombianos a las dificultades en el acceso a los insumos. El 70% de los primeros y algo más del 80% de los segundos sitúan este elemento como causa principal de las reducciones en la producción. En el resto de los territorios, aunque en significativamente menos frecuencia, también aparece el acceso a insumos como causa disruptiva.

Finalmente, cabe notar que cuestiones como escasez de demanda o caída en los precios no son percibidas como las principales causas que induzcan a una caída de la producción. Así, la reducción que se percibe de la producción en el sistema alimentario pareciera estar más fuertemente asociada con elementos disruptivos del funcionamiento normal en la articulación de los productores con otros eslabones de la cadena (ya sea con los insumos productivos, con los trabajadores o los consumidores finales) que con desajustes en el mercado final en términos de demanda y precios.

#### Síntesis final

La Encuesta aplicada por Rimisp a más de 250 actores clave de los sistemas alimentarios de los territorios de estudio nos permite conocer sus percepciones sobre el funcionamiento del sistema y nos orienta sobre la manera en la que la pandemia ha afectado y provocado cambios en las cadenas de valor.

A partir de sus percepciones, se dibuja un escenario en el que las cadenas de valor se han visto ciertamente afectadas por la pandemia. Si bien parece que la mayoría de ellas habrían logrado continuar funcionando, para ello se han debido introducir transformaciones y cambios en diversas magnitudes.

Una de esas transformaciones es el auge del comercio on-line. Para los actores de La Araucanía y Los Lagos, Tabasco, Guayas y Los Ríos, Huila y Nariño, el rol que este ha jugado para mantener el funcionamiento del sistema alimentario ha sido, en términos generales, importante o muy importante. En el resto de los territorios, las percepciones son en su conjunto más neutras y el comercio on-line parece haber tenido un rol más bien puntual en determinadas cadenas. A pesar de la importancia generalmente atribuida al intercambio a través de internet, se destaca que una notable proporción de los actores encuestados apuntan a un riesgo de exclusión de los pequeños actores producto de esta tendencia. Así, aunque usualmente se cite como una oportunidad para la inclusión

de los pequeños productores y el acortamiento de las cadenas, el aumento de costos y la marginalización de pequeños actores parece ser un efecto más directo del crecimiento del comercio on-line.

Independientemente de las transformaciones que se haya debido producir en las cadenas para continuar con su funcionamiento, los actores señalan con considerable consenso que se ha producido una disminución de los ingresos en el sistema alimentario. Además, aproximadamente la mitad de ellos también perciben el cierre de fuentes de empleo. No obstante, la presencia de percepciones disidentes en términos del aumento de los ingresos y la apertura de nuevas fuentes de empleo, apuntan a que en ciertos territorios se hayan podido generar nichos de oportunidades para algunos actores. Dónde, cómo y quién se beneficia de estas oportunidades es aún una pregunta abierta.

Finalmente, profundizar en la producción, como uno de los eslabones más afectados, nos permite constatar que la producción no parece haberse visto exenta de impactos. La gran mayoría de actores en todos los territorios señalan que la producción de al menos algunos productos se habría reducido durante la pandemia. Entre los factores que se perciben como contributivos a esa reducción, se citan con mayor frecuencia las dificultades para la movilidad de los trabajadores y para la comercialización. Dos otros resultados son de interés. Por un lado, la poca frecuencia con la que se menciona la caída en la demanda o los precios es indicativa de que los incentivos de mercado siguen presentes y que son otro tipo de obstáculos y restricciones los que limitan la capacidad o voluntad de producción. Por otro lado, llama la atención la alta proporción de actores encuestados en La Araucanía y Los Lagos y Huila y Nariño, más del 70%, que percibe las dificultades en el acceso a insumos como un elemento clave tras la reducción de la producción.

#### Autores

Miguel Albacete – Investigador de Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

#### Análisis de Coyuntura Siembra Desarrollo

Este Análisis de Coyuntura es parte del proyecto Pequeña Agricultura y Alimentación Resilientes al COVID-19, que cuenta con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá. La iniciativa, que se enfoca en los sistemas agroalimentarios de México, Guatemala, Colombia, Ecuador y Chile, busca comprender cómo el coronavirus ha afectado a la agricultura familiar y la seguridad alimentaria en los territorios urbano-rurales de América Latina y poder avanzar hacia sistemas agroalimentarios más sostenibles, inclusivos y resilientes.

**Mientras que los incentivos de mercado parecen haberse mantenido, las disrupciones físicas para la producción y la comercialización obstaculizan el funcionamiento de las cadenas de valor.**



## Referencias

- Albacete, M., Quesada C., y Suaza, J. D. (2021). *“Estrategias de abastecimiento: una pieza fundamental en el rompecabezas del sistema agroalimentario”*. Serie Análisis de Coyuntura COVID 19 en América Latina. Santiago. Rimisp.
- Albacete, M. (2021). *“Impactos de la pandemia en los entornos alimentarios: Síntesis y siguientes pasos”*. Serie Análisis de Coyuntura Covid-19 en América Latina. Rimisp. Santiago.
- Cano, A., Albacete, M., y Quesada, C. (2021). *“Inseguridad alimentaria en tiempos de COVID-19: Evidencia de ocho territorios latinoamericanos”*. Serie Análisis de Coyuntura COVID-19 en América Latina. Santiago. Rimisp.
- Castillo, M.J., Fernández, I., y Martínez, V. (2021). *“Apoyos recibidos por los hogares para enfrentar los quiebres de ingreso producto del Covid-19”*. Serie Análisis de Coyuntura COVID-19 en América Latina. Santiago. Rimisp.
- Escobar, G., Penagos, A., Albacete, M. y García, D. (2020) *“Los efectos del COVID-19 en el abastecimiento de alimentos: un primer análisis”*. Serie Análisis de Coyuntura COVID-19 en América Latina. Santiago. Rimisp.

