

# PLAN ESTRATEGICO SECTORIAL

2019 - 2022

## CAMPO CON PROGRESO: TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA, COMPETITIVIDAD, Y DESARROLLO RURAL.

ANDRES VALENCIA PINZON  
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural



El campo  
es de todos

Minagricultura



## Tabla de contenido

<b>INTRODUCCION</b> .....	1
<b>1. MARCO INSTITUCIONAL</b> .....	4
1.1 <b>Estructura Institucional del Sector</b> .....	4
1.2 <b>Objetivo Cabeza de Sector</b> .....	5
1.3 <b>Misión</b> .....	5
1.4 <b>Visión</b> .....	5
<b>2 Contexto del Sector Agropecuario y Rural</b> .....	6
<b>Productividad + Rentabilidad = Competitividad</b> .....	19
<b>Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial</b> .....	19
<b>3. Productividad + Rentabilidad = Competitividad</b> .....	20
3.1 <b>Objetivo estratégico: Fortalecer la articulación en los diferentes eslabones de las cadenas agropecuarias para mejorar la competitividad.</b> .....	20
3.1.1 <b>Marco estratégico</b> .....	21
<b>Ordenamiento de la Producción</b> .....	21
<b>Coseche y venda a la fija” – Agricultura por Contrato</b> .....	26
Producción en cadenas priorizadas.....	31
3.2 <b>Objetivo estratégico: Fortalecer la gestión de información en C+T+I para el mejoramiento de las capacidades de los diferentes actores del SNIA.</b> .....	33
<b>Ciencia, Desarrollo Tecnológico, e Innovación</b> .....	33
3.2.1 <b>Marco estratégico</b> .....	33
3.3 <b>Objetivo estratégico: Impulsar la transformación productiva, la competitividad agropecuaria y el desarrollo rural</b> .....	37
3.3.1 <b>Marco estratégico</b> .....	38
<b>Áreas de Transformación Productiva</b> .....	38
3.4 <b>Objetivo estratégico: Fortalecer las capacidades de pobladores rurales para la estructuración de proyectos, toma de decisiones financieras y gestión de riesgos.</b> .....	41
3.4.1 <b>Marco Estratégico</b> .....	41
<b>Estrategia 360°: Financiamiento y Riesgos Agropecuarios</b> .....	41
3.5 <b>Objetivo estratégico: Incrementar la disponibilidad, acceso y uso de esquemas alternativos de financiación público y/o privado.</b> .....	50
3.6 <b>Objetivo estratégico: Fortalecer y optimizar la formulación, articulación, aplicación y sostenibilidad de una Política estatal sanitaria y de Inocuidad que impacte a los Productores y Consumidores</b> .....	50

3.6.1	Marco Estratégico .....	51
	<b>Estatus Sanitario, Fitosanitario y de Inocuidad .....</b>	<b>51</b>
	<b>Desarrollo Rural con Emprendimiento y Equidad.....</b>	<b>54</b>
4.	<b>Desarrollo Rural .....</b>	<b>55</b>
4.1	Objetivo estratégico: <b>Mejorar el ingreso de la población rural.....</b>	<b>55</b>
4.1.1	Marco estratégico .....	56
	<b>Capacidades Productivas y Generación de Ingresos .....</b>	<b>56</b>
	<b>Asociatividad como factor de crecimiento productivo .....</b>	<b>58</b>
	<b>El Campo Emprende .....</b>	<b>58</b>
	<b>Agrológica .....</b>	<b>59</b>
4.2	Objetivo estratégico: Promover acceso formal a la tierra para la producción agropecuaria, acuícola y forestal, en la población rural .....	62
3.2.1	Marco estratégico .....	62
	<b>Acceso a Tierra.....</b>	<b>62</b>
4.3	Objetivo estratégico: Fortalecer la gestión de información para el ordenamiento social de la propiedad en la totalidad del territorio rural.....	64
	<b>Formalización de la propiedad.....</b>	<b>65</b>
	<b>Restitución de Tierras.....</b>	<b>67</b>
	<b>Institucionalidad Moderna y Tecnificada .....</b>	<b>71</b>
5	<b>Institucionalidad Moderna y Tecnificada .....</b>	<b>72</b>
5.1	Objetivo estratégico: <b>Fortalecer la capacidad estratégica, tecnológica y operativa de las entidades del sector para optimizar su cadena de valor. ....</b>	<b>72</b>
5.1.1	Marco estratégico .....	72
5.2	Objetivo estratégico: <b>Impulsar la transformación digital del sector agropecuario y rural .....</b>	<b>74</b>
5.2.1	Marco estratégico .....	75

## INTRODUCCION

El Plan Estratégico Sectorial “Campo con Progreso: Transformación Productiva, Competitividad y Desarrollo Rural 2019 - 2022” define los lineamientos y acciones que se llevarán a cabo durante el presente cuatrienio por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y sus entidades adscritas y vinculadas, para el logro de los objetivos, indicadores y metas determinados en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, así como los demás retos establecidos por el Sector, con la finalidad de lograr dinamizar aquellas variables claves para el mejoramiento visible y significativo de la productividad, competitividad y rentabilidad de la producción agropecuaria y no agropecuaria del Sector Rural.

El documento tiene como finalidad plantear una estructura clara y sistemática de los objetivos, productos, metas, estrategias y acciones, que deben ser medibles y logrados en el presente cuatrienio en el Sector Agropecuario y Rural, cuya ejecución o implementación se deberá desagregar o bajar al nivel de actividades específicas, con sus respectivas metodologías para el seguimiento y evaluación de la gestión y el desempeño institucional, e impactos en los grupos de valor.

Los lineamientos estratégicos propuestos para el desarrollo agropecuario y rural se estructuran en el documento en torno a los tres pilares de política definidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural: i) Productividad + Rentabilidad = Competitividad; ii) Desarrollo Rural; e iii) Institucionalidad Moderna y Tecnificada. El pilar Productividad + Rentabilidad = Competitividad está conformado por la transformación y ordenamiento de la producción agropecuaria, la gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos, la inversión, el financiamiento y la gestión integral de riesgos, y la optimización de la comercialización para el pequeño y mediano productor; Desarrollo Rural está conformado por el ordenamiento social y productivo de la tierra, la inversión en provisión de bienes y servicios públicos y la generación de capacidades productivas y de ingresos por parte de la población rural, a partir de empleabilidad y emprendimientos rentables y sostenibles. Por su parte, Institucionalidad Moderna y Tecnificada contiene acciones transversales a los dos pilares anteriores, en cumplimiento a las políticas establecidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el mejoramiento de la Gestión y el Desempeño de la institucionalidad del Sector.

Una de las principales acciones de política para el Sector, se centra en fortalecer la articulación en los diferentes eslabones de las cadenas agropecuarias para mejorar la competitividad, fundamentada en el ordenamiento de la producción, donde el volumen de la producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera y acuícola se ajuste a las cantidades requeridas por los mercados, mediante la planificación de las cantidades que deben ser sembradas o producidas, y esto a su vez se integre con un plan de Ordenamiento del Uso del Suelo, garantizando que el sistema productivo se establezca en un suelo con las mejores condiciones biofísicas para su desarrollo.

Otras de las acciones fundamentales en el cuatrienio, es lograr que los pequeños y medianos productores agropecuarios, acuícolas y pesqueros comercialicen su producción con competitividad y rentabilidad, mediante la optimización de los canales de comercialización, de tal manera que el productor pueda recuperar su inversión y adicionalmente obtener un valor agregado que le permita capitalizar su actividad productiva y así mismo generar un ingreso para su desarrollo individual y/o familiar. Para este propósito será clave la “Agricultura por Contrato”, y así mismo la obtención de la admisibilidad sanitaria, fitosanitaria y de inocuidad para la producción nacional en los mercados externos, principalmente en aquellos países con los cuales ya existen tratados de libre comercio con Colombia.

El mejoramiento de la competitividad y la comercialización de la producción, y del ingreso del pequeño y mediano productor va a estar muy ligado a la implementación de áreas de transformación productiva, y a través de procesos de conglomerados productivos, para lo cual se fomentará su establecimiento y desarrollo en diferentes regiones del País.

Para impulsar el mejoramiento de la productividad y competitividad de la producción nacional, el desarrollo científico, tecnológico y la innovación serán pieza clave en el logro de este propósito, para lo cual el Gobierno Nacional se propone incrementar la inversión para fortalecer la investigación, la transferencia de tecnología y la innovación, a través del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA).

La disponibilidad y acceso a bienes y servicios públicos sectoriales y no sectoriales también serán en este cuatrienio pieza clave en la agenda del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y de sus entidades adscritas y vinculadas, en razón a que son el complemento a los sistemas productivos eficientes, convirtiéndose entonces en sistemas competitivos, rentables y sostenibles, generadores de empleo y desarrollo económico y social rural.

El acceso a la tierra rural con fines productivos, la formalización de su propiedad, y el desarrollo de instrumentos de ordenamiento del uso del suelo rural, definiendo una frontera agrícola eficiente y sostenible, serán también parte fundamental de la política de desarrollo rural y agropecuario en el presente cuatrienio, donde la Agencia Nacional de Tierras, como gestora catastral, en coordinación con Instituto Geográfico Agustín Codazzi, será la encargada de la ejecución de las líneas trazadas esta política.

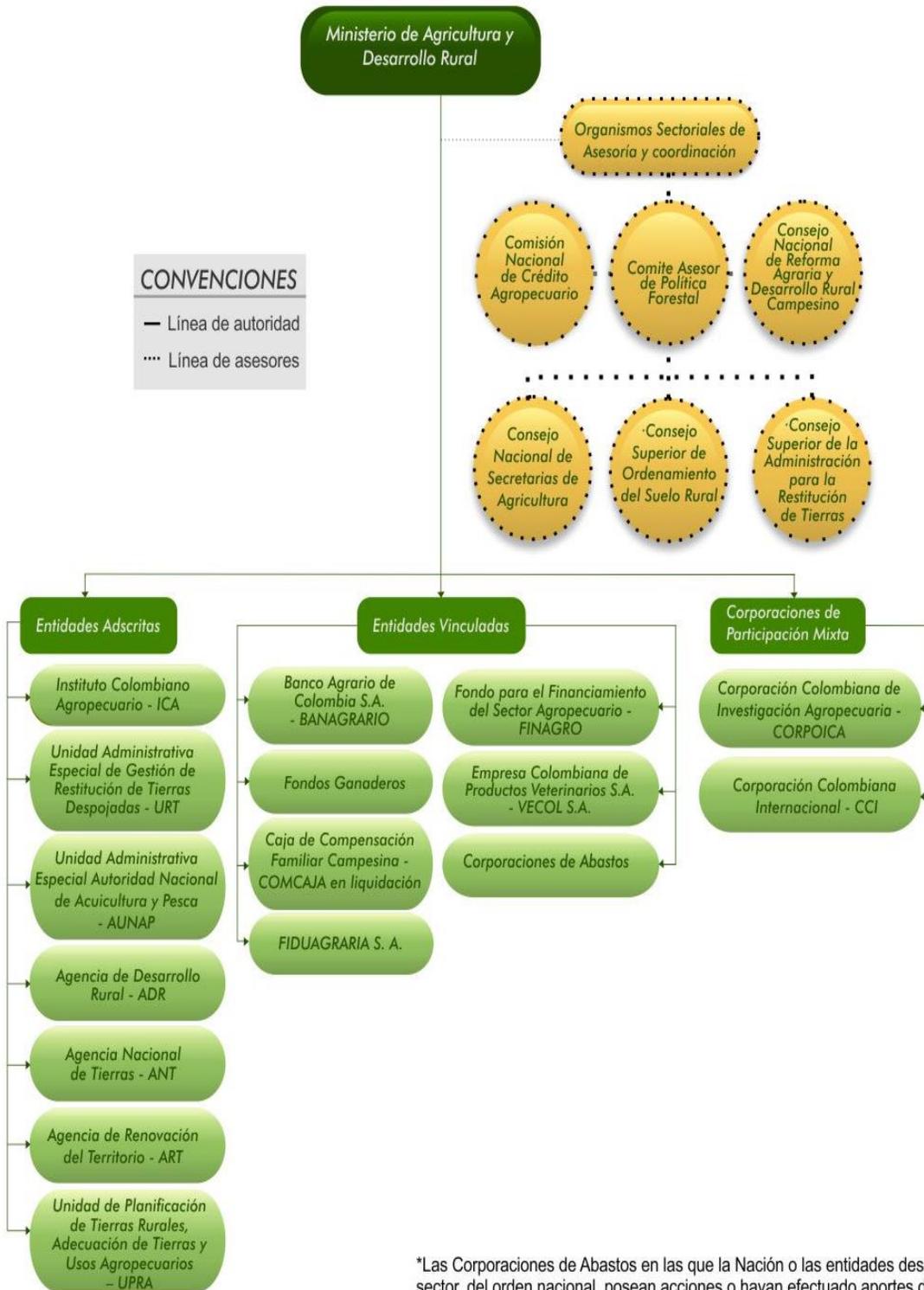
La lucha contra la pobreza en el Sector Rural será intensificada con mayor rigor en este cuatrienio, con instrumentos como el acceso a la tierra con fines de estabilización habitacional y económica, inclusión productiva y asociatividad, acceso al crédito, con enfoque diferencial para la mujer rural, comunidades étnicas minoritarias, la población víctima del conflicto armado, entre otros grupos priorizados por el Gobierno Nacional, a través de los diferentes programas dispuestos para tal fin por la institucionalidad del Sector.

El mejoramiento de la gestión y el desempeño de la institucionalidad del Sector Agropecuario y Rural es otro de los principales retos del Plan Nacional de Desarrollo y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, debido a que se convierte en un pilar transversal para el logro de los otros dos pilares de la política, mediante el mejoramiento de los procesos de planeación, del talento humano, la ejecución de políticas, programas, estrategias y proyectos, y los procesos de seguimiento y evaluación de la ejecución o implementación de la política.

Sin más preámbulos, los invitamos a que conozcan en detalle las líneas estratégicas que han sido definidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y sus entidades adscritas y vinculadas para el logro de los objetivos, indicadores y metas establecidos en el presente cuatrienio, que tienen la finalidad de darle un gran impulso a la anhelada transformación del Campo Colombiano, con emprendimiento, legalidad y oquedad.

# 1. MARCO INSTITUCIONAL

## 1.1 Estructura Institucional del Sector



## 1.2 **Objetivo Cabeza de Sector**

Promover el desarrollo rural y agropecuario con enfoque integral y de equidad, el fortalecimiento de la productividad y competitividad de la producción, a través de acciones que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones.

Propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del País.

## 1.3 **Misión**

Promover el desarrollo rural y agropecuario colombiano en condiciones de legalidad y equidad, elevando la competitividad, fomentando la sostenibilidad y fortaleciendo las capacidades de la población rural con el fin de cerrar brechas territoriales y mejorar las condiciones de vida

## 1.4 **Visión**

Para el 2030 seremos un sector competitivo, transformado tecnológicamente, articulado, incluyente y sostenible, que promueve la provisión de bienes y servicios rurales para la población, en condiciones de legalidad, formalización y emprendimiento

## 2 Contexto del Sector Agropecuario y Rural

La problemática por la que atraviesa el Sector Agropecuario y Rural, está estrictamente relacionada con la falta de rentabilidad en la mayoría de las actividades productivas, y en mayor desventaja para el pequeño y mediano productor, lo cual se deriva principalmente de la falta de productividad y competitividad, revaluación de la tasa real de cambio, aumento del ingreso per capita de los consumidores, desestimulando la inversión, distorsiones en los canales de comercialización, entre otros factores.

Los precarios ingresos que genera la población rural afectan notablemente su calidad de vida y el nivel de pobreza, la cual ha sido una condición medible en el sector rural que sirve como punto de referencia para observar la evolución del desarrollo y la equidad de la población; por lo anterior, al mantener la medición de este fenómeno social es posible realizar comparativos y hacer lecturas amplias de las dinámicas rurales.

La carencia de ingresos en la población afecta de forma negativa las cinco dimensiones que dan lugar al Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), como son sus condiciones educativas, de la niñez y juventud, de salud, de la vivienda y los servicios públicos. De acuerdo con los resultados del 3er Censo Nacional Agropecuario, el 45,7 % de las personas residentes del área rural dispersa censada se encuentra en condición de pobreza, equivalente a 2.344.668 personas.

Los porcentajes de incidencia de pobreza más altos se presentan en los departamentos de La Guajira, Vichada y Guainía con 84,6 %, 80,6 % y 75,9 %, respectivamente; mientras que los departamentos con menor proporción de pobreza son Quindío (19,5 %), el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (23,0 %) y Cundinamarca (26,2 %).

Desde los inicios de la década del 90, por la falta de competitividad en la producción agropecuaria el País poco a poco se fue rezagando en el auto abastecimiento de producción agropecuaria y pesquera, atendiendo el consumo nacional cada vez con mayores importaciones, contribuyendo a un mayor déficit en la cuenta corriente. Hoy el 50 % de importaciones puede ser sustituido.

Persisten retos en el uso eficiente del suelo rural y la consolidación de cadenas de valor agroindustriales que permitan la transformación productiva del sector. Por un lado, existe sobreutilización y subutilización en el suelo del orden del 11,7% y 13,0%, respectivamente. Por otro lado, por cada km<sup>2</sup> de tierra arable en Colombia se generaron USD 33.200 en 2013, lo que equivale al 19% de la productividad en los países de la OCDE<sup>1</sup>. Estas dinámicas en el uso del suelo, asociadas a prácticas ineficientes de producción, impiden que el país aproveche plenamente su potencialidad agropecuaria y cuente con una mayor disponibilidad de alimentos.

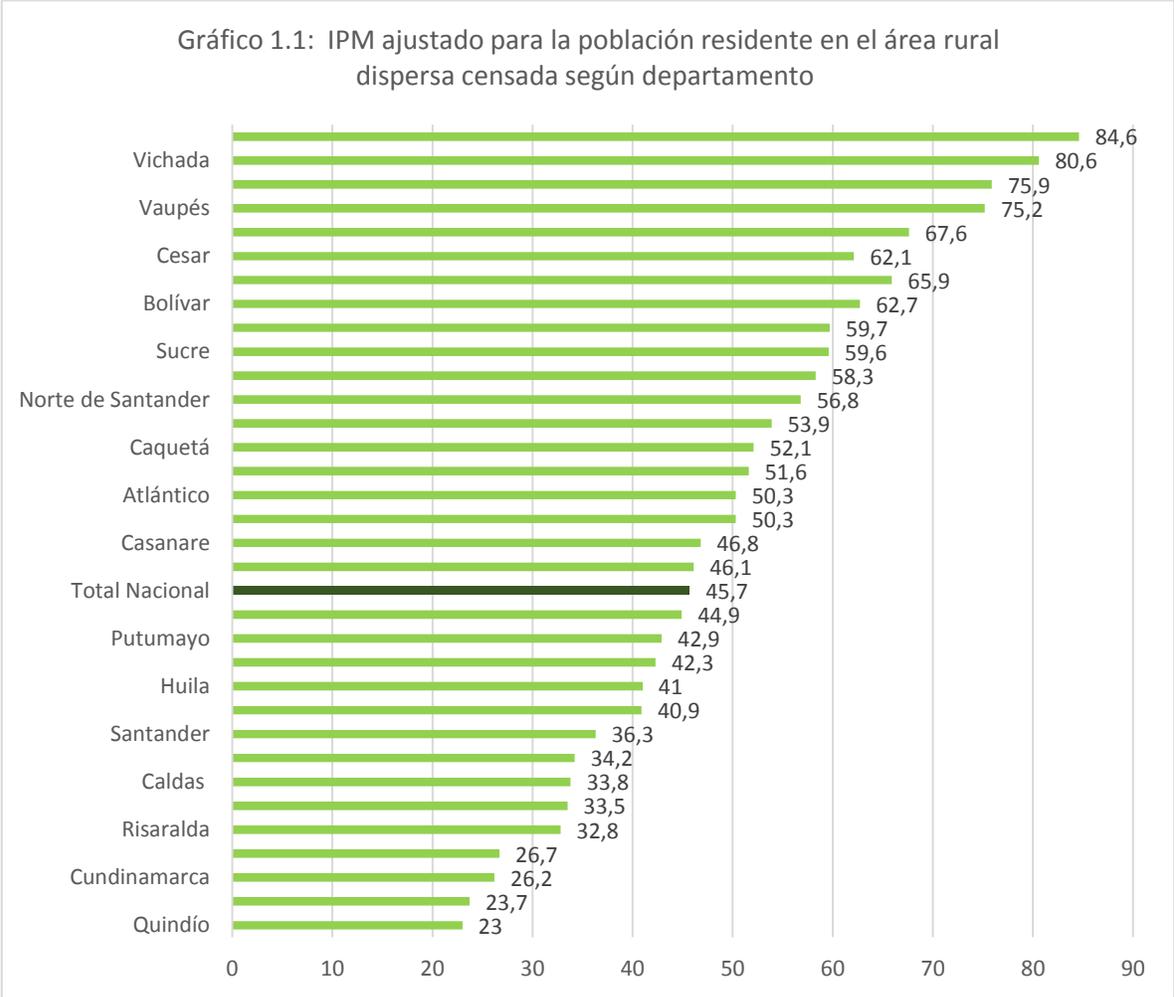
---

<sup>1</sup> Documento CONPES 3934 Política de Crecimiento Verde

En el 45,0% de las Unidades Agropecuarias, los productores declaran realizar prácticas para mejorar suelos, y el 70,2% de las UA, los productores declaran haber aplicado fertilizantes químicos para mejorar los suelos, y el 46,5% de las UA se utilizan fertilizantes orgánicos. En el 52,2% de las UA, los productores declaran utilizar controles contra plagas, malezas y enfermedades, y de estas el 57,8% los productores declaran haber usado controles químicos. Así mismo, en el 53,0% de las UA se realizaron controles manuales.

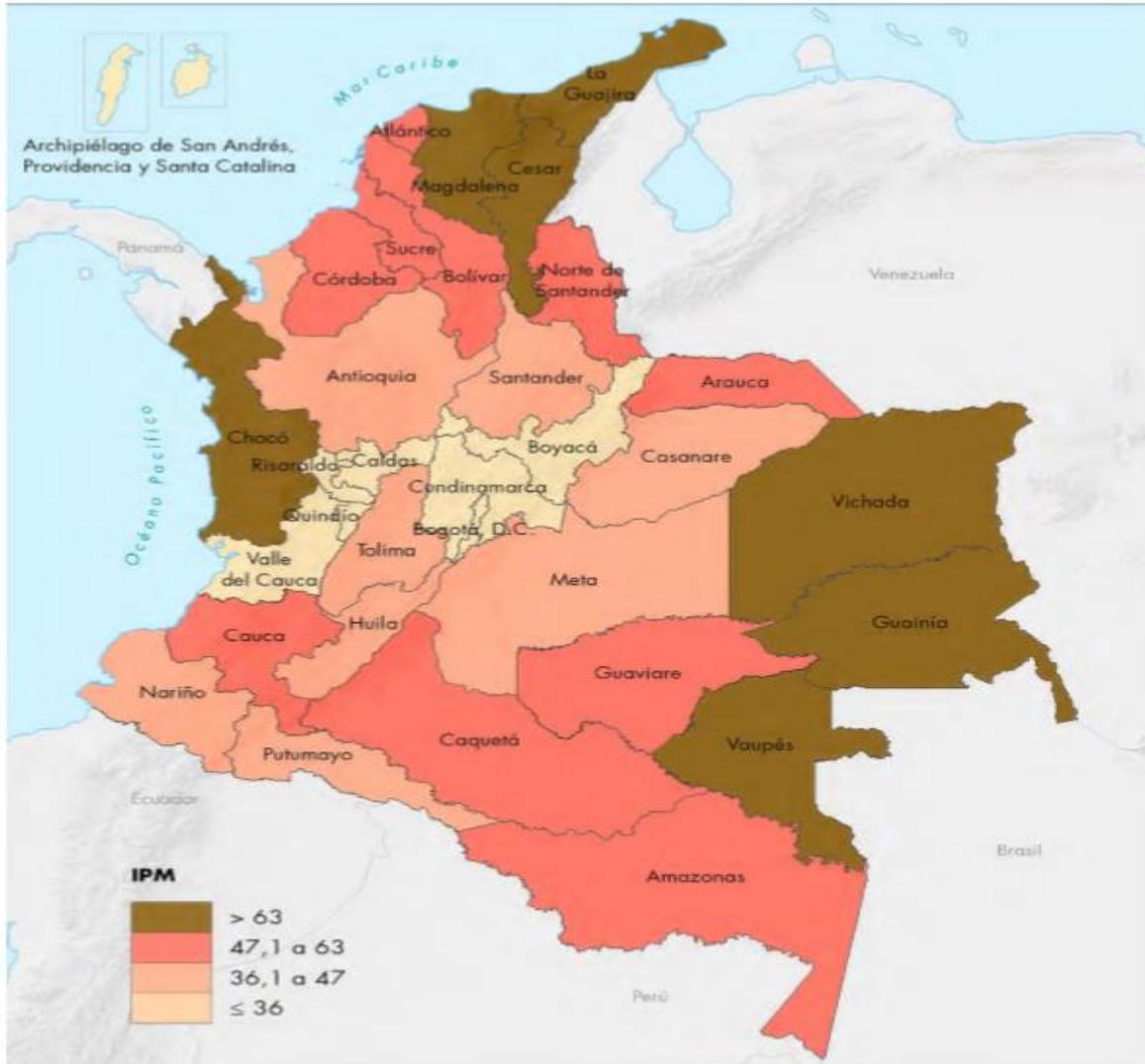
El País aún posee una baja diversificación de la oferta exportadora: café, flores, banano y azúcar concentran el 80 % de las exportaciones agropecuarias, lo cual se deriva de la falta de competitividad, pero principalmente por falta de cumplimiento de estándares sanitarios y de inocuidad.

En términos de infraestructura de vías y aeroportuarias para el acceso a los mercados, el 90% de las vías terciarias se encuentran en mal estado, de donde el 75 % de las zonas rurales, a se encuentra a más de tres (3) horas de ciudades principales, lo cual afecta considerablemente los costos de transporte.



Fuente: DANE – 3er CNA

Distribución (%) de la población residente en el área rural dispersa censada, de acuerdo con el IPM ajustado



Fuente: DANE-CNA 2014.  
 \*ASAPSC: Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Los bajos ingresos de la población rural está relacionado con condiciones de subdesarrollo en el área rural, que a su vez se deriva de los hogares rurales con bajo nivel de escolaridad y escasas oportunidades para acceder a un centro educativo; carencia de tierra para la producción agropecuaria, forestal y pesquera en la población rural más pobre; el 54% de los predios rurales presentan informalidad en la propiedad de la tierra de acuerdo a cifras de la UPRA; Bajo acceso a los bienes públicos rurales y sectoriales, donde solo el 16.4% de las unidades agropecuarias tiene infraestructura para el desarrollo de la producción agropecuaria, concentradas en los departamentos de Antioquía, Cundinamarca, Santander, Huila y Cauca, solo el 33.3% utilizan algún tipo de riego, donde los

departamentos de Nariño, Tolima, Cauca, Cundinamarca, y Santander representan el 41,9%; inadecuada planificación y ejecución de los programas y proyectos de desarrollo rural, e igualmente solo el 16,4% de las unidades agrícolas poseen algún tipo de maquinaria y/o equipos en la producción agropecuaria, la mayor participación de UPA con maquinaria para uso agropecuario, donde por departamento sobresalen Antioquia, con el 10,9 %, seguido por Tolima y Santander con el 8,0 % cada uno, de las unidades agropecuarias, donde a nivel agrícola el 68,6% de las UPAs utilizan la maquinaria y equipos disponibles para manejo de cultivos, el 11,3% para preparación de tierras y siembra, el 19,3% para cosecha, y el 0,7% para post cosecha, y a nivel pecuario, el 34,8% se usa en labores de cría, levante y ceba, otro 34,8% en labores de beneficio, el 19,5% en alimentación de animales, y el 10,9% en genética y reproducción. En el 2013, solo el 16.5% de las unidades agropecuarias recibieron asistencia técnica para el desarrollo de actividades agropecuarias, donde los Departamentos de Antioquía, Cauca, Huila y Tolima concentraron el 46.1%.

De la Asistencia Técnica recibida por las unidades agropecuarias, el 87,2% recibió apoyo en el tema de Buenas Prácticas Agrícolas BPA, el 43,8% en comercialización, el 42,5% en crédito y financiamiento, el 12,6% en prácticas de manejo ambiental, 12,4% en manejo de suelos, el 11,4% en buenas prácticas pecuarias, el 5,7% en manejo de poscosecha, el 1,7% en conocimiento tradicional o ancestral, el 1,3% en asociatividad, y el 1,0% en gestión empresarial.

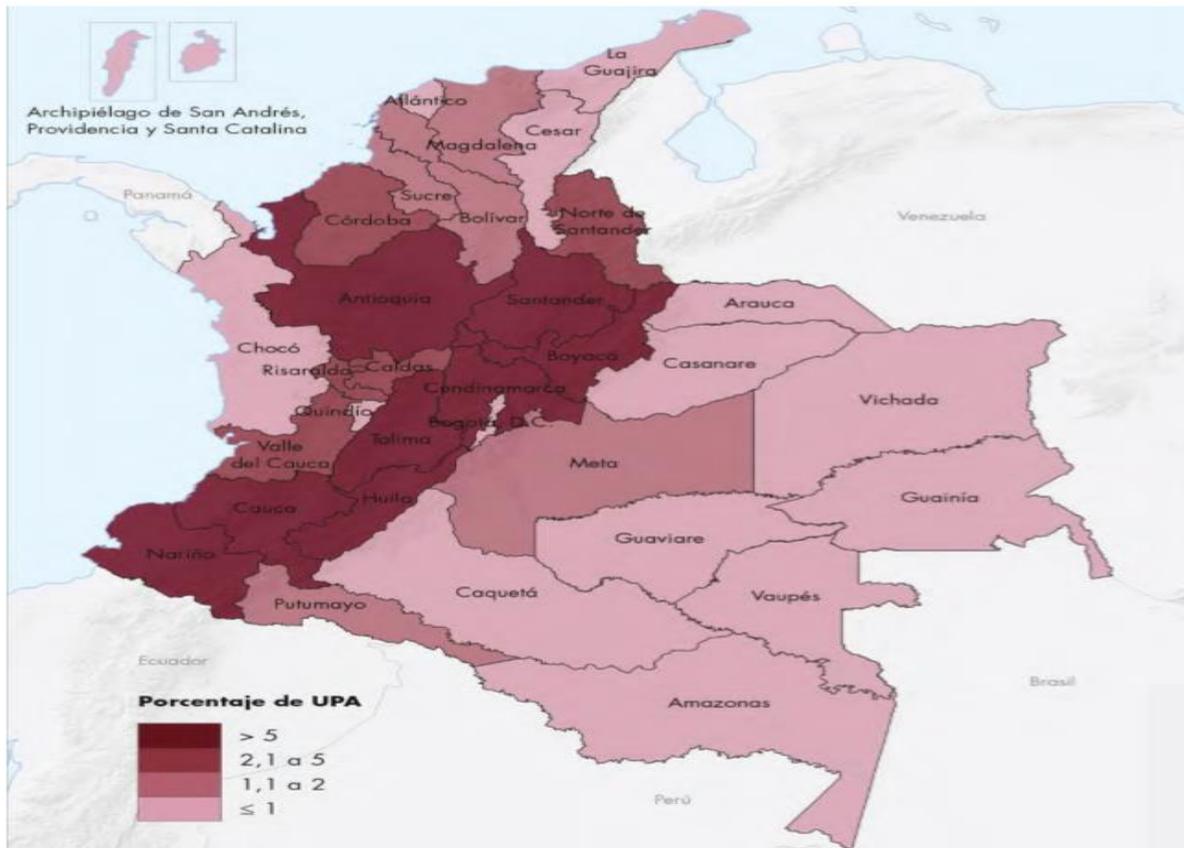
El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), como autoridad sanitaria nacional, atiende un porcentaje reducido de enfermedades pecuarias y agrícolas con respecto a los referentes internacionales (9,4% y 6,3% respectivamente). Con relación al estatus sanitario y fitosanitario, el país solo cuenta con algunas áreas libres para peste porcina clásica y mosca de la fruta. Recientemente, a Colombia se le suspendió el estatus de “país libre de aftosa con vacunación” por decisión de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE, por sus siglas en inglés), ante el brote de la enfermedad en algunos departamentos.

En lo referente al comercio internacional y la admisibilidad sanitaria, se ha logrado la admisibilidad solo para algunos productos agropecuarios. A la fecha no se cuenta con un plan integral de admisibilidad y aprovechamiento comercial de los Tratados de Libre Comercio firmados por el país.

En crédito y financiamiento, solo el 10,7% de los productores de las Unidades Agropecuarias presentan solicitudes para acceder a crédito y financiamiento, con un porcentaje de aprobación promedio del 88,4%. Por departamentos, en Nariño, Boyacá, Huila, Cauca y Santander se encuentra el 51,2 % de las Unidades Agropecuarias con crédito solicitado. El 50,2% de los créditos aprobados son en promedio para compras de insumos, el 21,3% para pago de mano de obra, el 20,8% para compra de animales, 15,9% instalación de cultivos, el 6,0% compra de maquinaria de uso agrícola, el 4,1% construcción y mantenimiento de infraestructura, 3,5% compra de tierras, 1,4% compra de maquinaria de uso

pecuario, el 1,2% pagos de alquiler y otros servicios agropecuarios, y el 1,1% manejo de postcosechas.

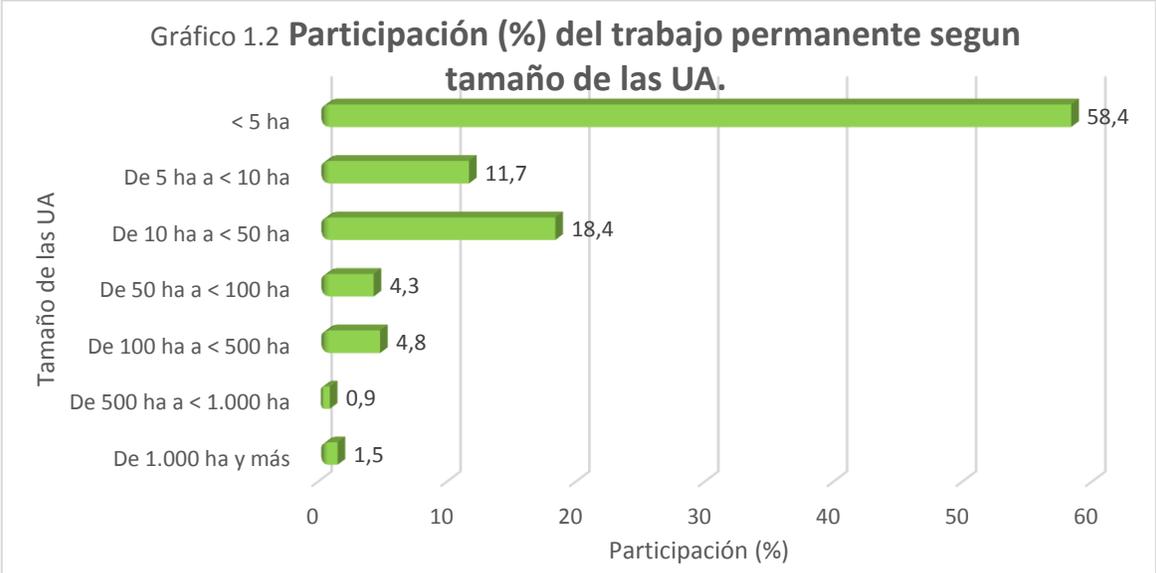
Participación (%) de las Unidades Agropecuarias con solicitudes de crédito.



Fuente: DANE/CNA 2014.

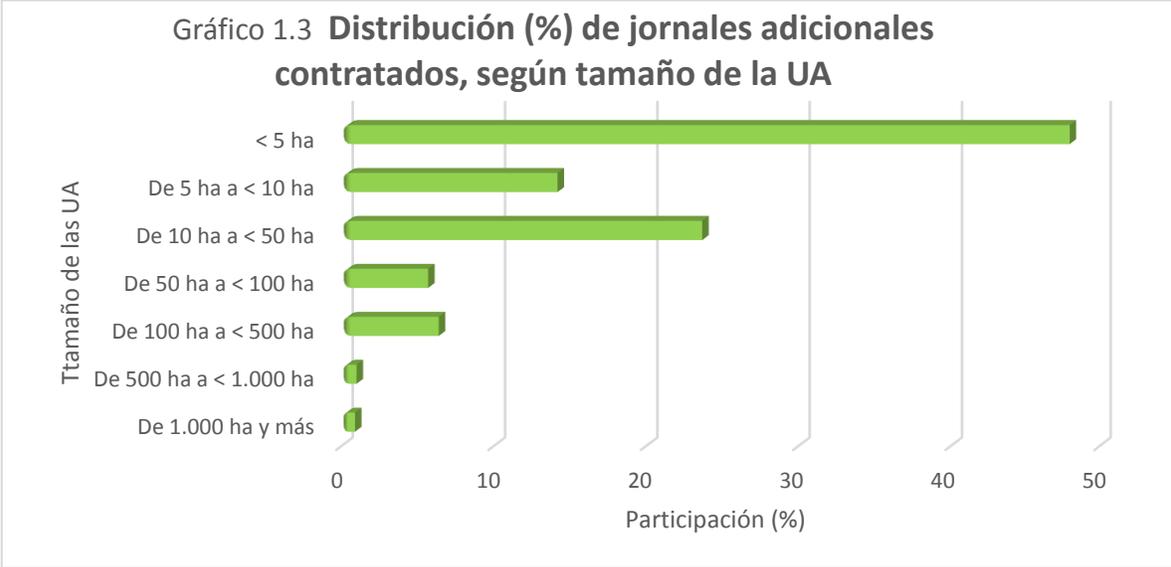
Otros de los principales problemas que enfrenta el Sector Rural, es la ausencia de la generación de capacidades para la gestión y uso eficaz y eficiente de los programas y políticas públicas de desarrollo rural por parte de las entidades del sector agropecuario; ausencia de seguimiento y evaluación a los proyectos para analizar el impacto real en el territorio; baja participación en los procesos de planeación institucional, regional y local; baja intervención integral institucional en beneficio de la población rural; debilidad en la atención diferenciada y participación de las mujeres rurales en la oferta sectorial, las cuales tienen una participación del 22,6% dentro del trabajo permanentes en las unidades agropecuarias, que equivale aproximadamente a un millón de puestos de trabajo (4,5 millones total puestos de trabajo en las unidades agropecuarias); debilidad en la implementación de la política de agricultura campesina, familiar y comunitaria, donde el 45,9% de los trabajadores permanentes en las Unidades Agropecuarias pertenecen al hogar del productor, donde el 17,2% son mujeres, características que se refleja más en las zonas rurales más dispersas, como Vaupés, Vichada y Guainía, situación que refleja la

importancia de la agricultura familiar en el área rural. Del total de personas que trabajan de manera permanente en las Unidades Agropecuarias, el 88,5 % labora en UA de menos de 50 has. La proporción de hombres trabajadores permanentes es mayor al 75,0 % en todos los tamaños de las UA, respecto a la participación de las mujeres.



Fuente: DANE-CNA 2014

De otra parte, según el DANE (CNA 2014), en las Unidades Agropecuarias se contratan aproximadamente durante el año 6,5 millones de jornales, que equivalen a 22.570 puestos de trabajo permanentes adicionales en el sector. Los departamentos que registran el mayor número de jornales adicionales contratados para actividades agropecuarias son Nariño, Huila y Santander, Antioquía, Tolima, Huila y Boyacá, que abarcan el 56% a nivel nacional.

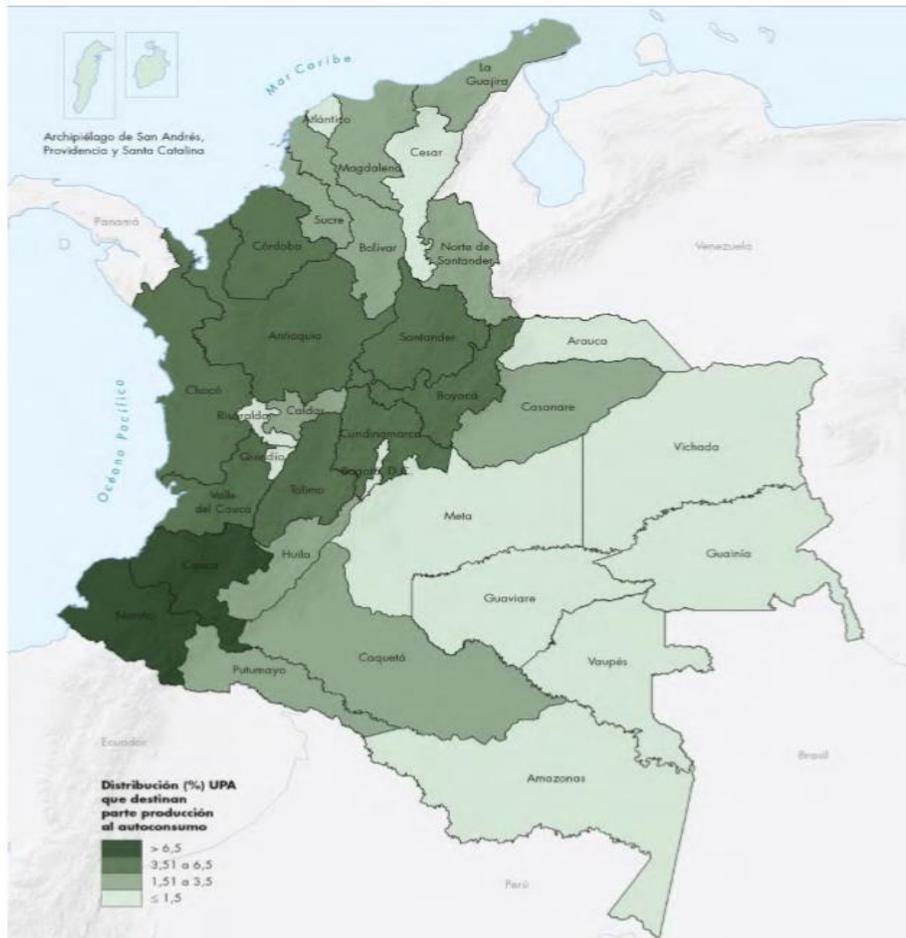


Fuente: DANE-CNA 2014

Solo el 37,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra (DANE, 2011), y de estos hogares el 59% presenta informalidad en la propiedad. Según el III Censo Nacional Agropecuario (CNA), las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) de menos de 0,5 hectáreas representan el 70,4% del total de UPA y ocupan el 2,1% del área censada; en contraste, aquellas con más de 2.000 hectáreas participan con el 0,1% del total de las UPA y abarcan el 70,5% del área censada. Además, el 74% de los municipios, que cubren el 67% del área rural del país y el 63% de los predios rurales, tiene su catastro rural desactualizado.

El 55.9% de las unidades agropecuarias destinan parte de su producción al autoconsumo, o en su efecto tienen al menos un lote para autoconsumo, donde se resaltan los departamentos de Nariño, Cauca, Antioquía, Cundinamarca y Boyacá que concentran el 46.5 de las unidades agropecuarias que al menos tienen un lote para autoconsumo con respecto al total nacional, y a nivel departamental donde las unidades agropecuarias poseen al menos un lote para autoconsumo, es decir, del total de las unidades a nivel del departamento cuantas producen parte para autoconsumo, sobresalen los Departamentos de Vaupés (94,3%), Chocó (91.5%), Guainía (91,1%), lo que refleja que gran parte de la población que habita en el área rural sustenta parte de sus alimentos en el pan coger.

**Participación (%) de UPA en el área rural dispersa censada con lotes para autoconsumo**

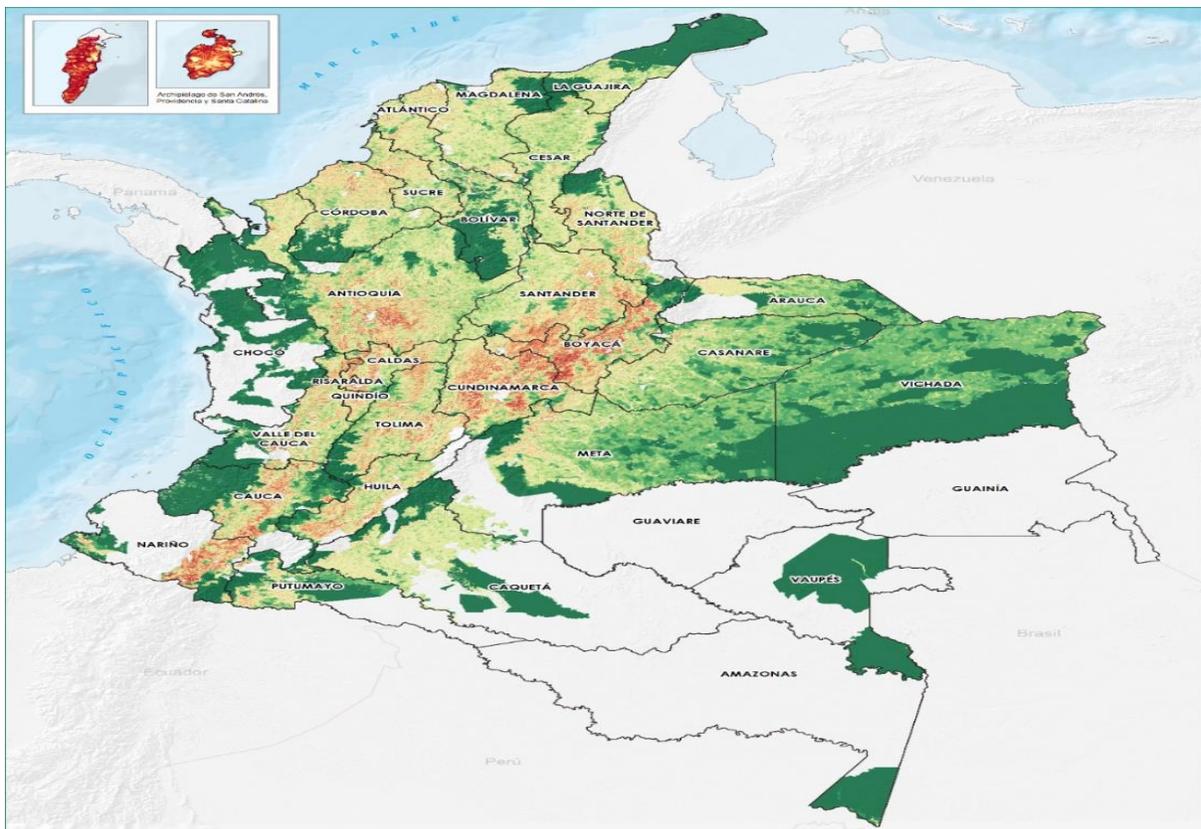


Fuente: DANE-CNA 2014

El desarrollo de actividades agropecuarias no acordes a la aptitud del suelo o la inequitativa distribución de la tierra afectan la productividad y distribución de rentas. 1.4 millones de predios rurales (37 %) tienen una extensión de menos de 0,5 has., y suman 205.000 has.

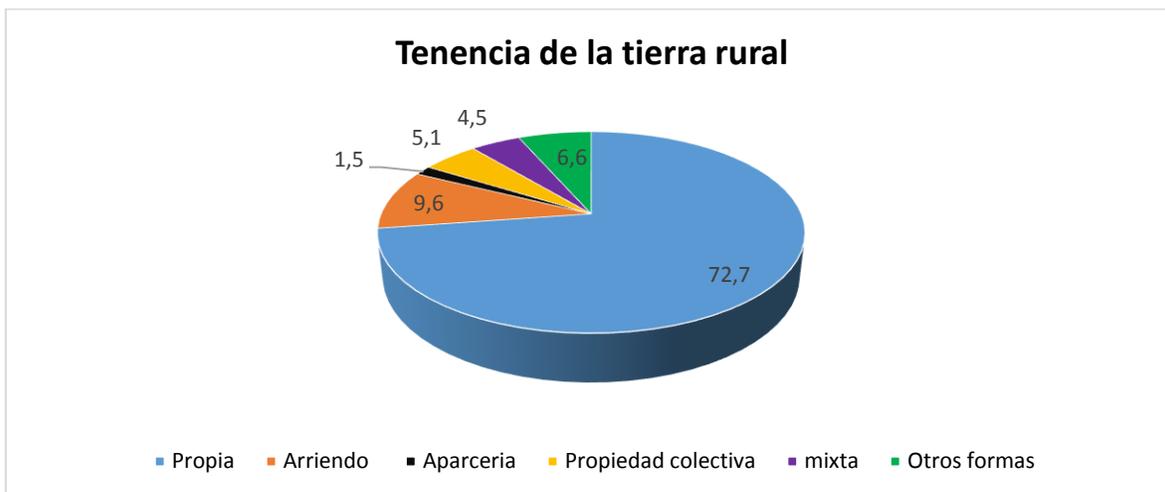
Tabla No. 1.4 Tamaño de la Propiedad Rural

Tamaño (ha)	Predios rurales	Part %	Propietarios	Part %	Área (ha)	Part %
< 0,5	1.460.973	37,25	1.896.125	33,79	205.495	0,21
> 0,5 y <1	439.226	11,20	634.227	11,30	334.000	0,34
> 1 y < 2,5	599.301	15,28	893.493	15,92	999.717	1,02
> 2,5 y < 3	117.217	2,99	177.600	3,16	328.778	0,34
> 3 y < 5	303.406	7,74	463.452	8,26	1.199.475	1,22
> 5 y < 10	332.311	8,47	510.607	9,10	2.397.642	2,44
> 10 y < 20	250.484	6,39	380.608	6,78	3.588.026	3,66
> 20 y < 50	234.420	5,98	352.920	6,29	7.527.082	7,67
> 50 y < 100	100.082	2,55	155.155	2,76	7.034.277	7,17
> 100 y < 200	48.003	1,22	79.793	1,42	6.578.537	6,70
> 200 y < 500	23.245	0,59	42.669	0,76	7.018.122	7,15
> 500 y < 1000	7773	0,20	15.795	0,28	5.615.463	5,72
> 1000 y < 2000	3743	0,10	6198	0,11	5.049.267	5,15
> 2000 y < 5000	1357	0,03	2070	0,04	4.096.781	4,18
> 5000 y <10.000	401	0,01	490	0,01	2.777.676	2,83
>10.000	490	0,01	607	0,01	43.365.008	44,20
<b>Total</b>	<b>3.922.432</b>	<b>100,00</b>	<b>5.611.809</b>	<b>100,00</b>	<b>98.115.349</b>	<b>100,00</b>



Por el lado de los conflictos en el uso del suelo de protección ambiental existen 2.2 millones de hectáreas de actividades agropecuarias en áreas protegidas 68 % zonas de reserva forestal, 17 % páramos y 15 % parques nacionales naturales.

Gráfico No. 1.4



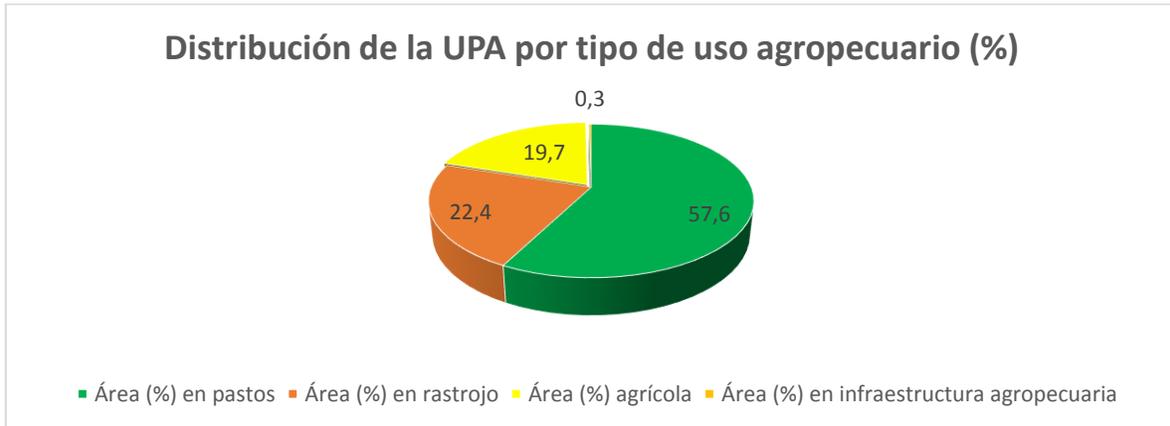
Fuente: DANE-CNA 2014

Según la Unidad de Planificación Agropecuaria UPRA, el País tiene una frontera agrícola de 40.075.960 ha (35 %), cuyo instrumento contribuye a proteger ecosistemas y áreas de preservación ambiental, y el 28% de la frontera agrícola nacional está condicionada para usos agropecuarios

De acuerdo con los resultados del 3er Censo Nacional Agropecuario, cuyo estudio cobijo un área de 111,5 millones de hectáreas, establece que de estas, el 56,7 % corresponde a cobertura en bosque natural (63,2 millones de ha); el 38,6 % tiene uso agropecuario (43,0 millones de ha); el 2,2 %, uso no agropecuario (2,5 millones de ha) y el 2,5 % está destinado para otros usos (2,8 millones de ha).

En la distribución del área destinada al uso agropecuario, que equivale a 43,0 millones de ha, el 80,0 % corresponde a pastos y rastrojos; el 19,7 %, a tierras con uso agrícola; y el 0,3 % está ocupado con infraestructura agropecuaria. En lo que concierne al área con uso agrícola (8,5 millones de ha), el 83,9 % corresponde a cultivos (7,1 millones de ha); el 13,6 % está asignado para áreas en descanso; y el 2,5 %, para áreas en barbecho.

Gráfico No. 1.5



Fuente: DANE-CNA

En un análisis por tipo de cobertura, en los departamentos de Amazonas, Guainía, Caquetá y Vaupés se encuentra el 45,1 % del área rural dispersa, de acuerdo con el informe del censo.

De los 18,4 millones de hectáreas con potencial para riego, solo se han adecuado el 6 % (1.097.000). Para incrementar al menos al 10 %, Colombia requiere triplicar su inversión anual. El 87,4 % de las Unidades Agrícolas, los productores declaran tener acceso al agua para el desarrollo de sus actividades agropecuarias, donde el 44,4% de las unidades toman como fuente un río, quebrada, caño o manantial, el 21,6% agua lluvia, 21,0% acueductos veredales agua no tratada, el 15,7% de pozos, aljibes, reservorios, estanqueo jagüey, el 4,7% de fuente natural con sistemas de captación, almacenamiento y distribución, el 1,7% de lagunas y lagos, y solo el 1,4% de distritos de riego.

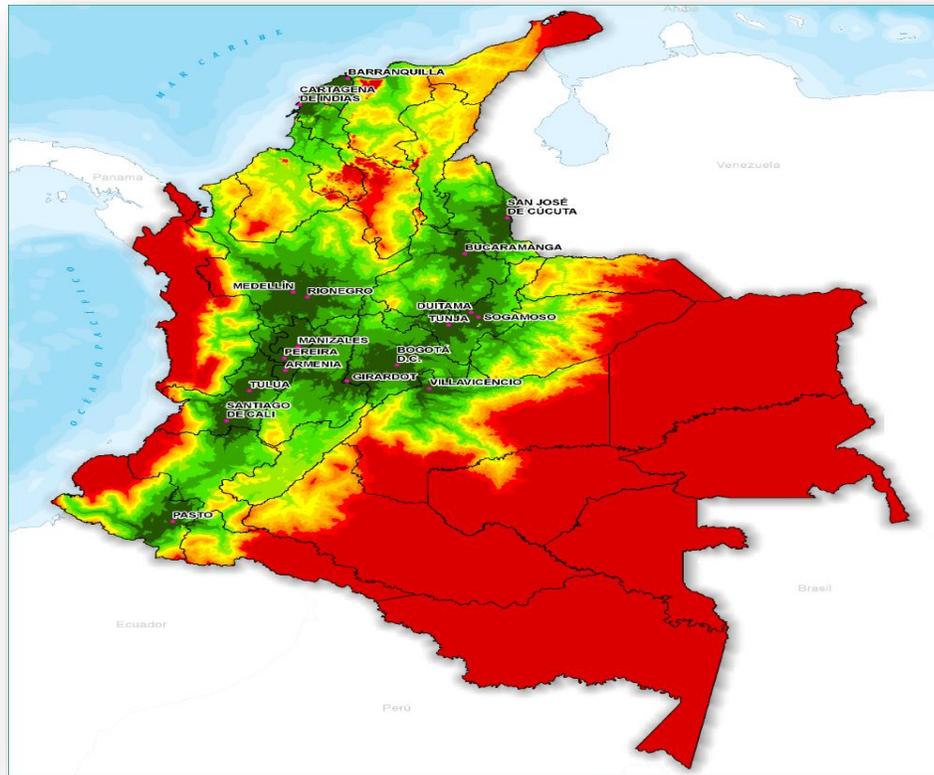
El 75 % de las zonas rurales, a más de 3 horas de ciudades principales

Tabla No. 1.5

**Tiempos de desplazamiento con destino a ciudades (18 nodos)**

Horas	Área (ha)	Porcentaje
0-1	7.650.492	7 %
1-2	10.880.543	10 %
2-3	8.562.256	8 %
3-4	8.044.615	7 %
4-5	6.855.754	6 %
5-6	5.625.626	5 %
6-7	3.971.168	3 %
7-8	2.799.492	2 %
8-10	3.828.729	3 %
Más de 10	55.846.644	49 %

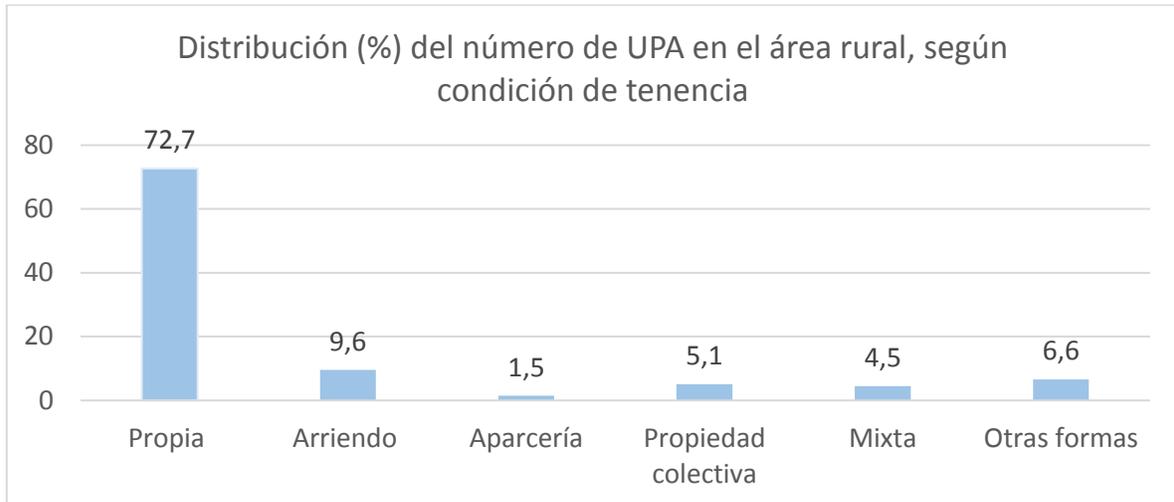
Fuente: DANE-CNA 2014



Solo el 25% del área rural se encuentra a menos de tres (3) horas de los catorce grandes centros de consumo del País como Bogotá D. C., Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Armenia, Pereira, Manizales, Cúcuta, Villavicencio, Ibagué, Pasto, entre otros, lo que desmejora la competitividad de la producción por los largos tiempos de desplazamiento y altos costos de transporte.

En cuanto a la informalidad en la tenencia y en el mercado de tierras, según la información del tercer CNA, en cuanto al régimen de tenencia de las UPA declarado por los productores, 72,7 % de los casos el productor declaro ser propietario de la unidad agrícola; el 9,6% en arriendo, y las otras formas de tenencia corresponden al 6,6 %.

Gráfico No.1.6



Fuente: CNA – DANE 2014

Sin embargo, el 54 % de los predios rurales presentan situaciones técnicas y jurídicas informales o imperfectas, que generan inseguridad jurídica y limitan el acceso a la oferta institucional.

**El fraccionamiento antieconómico afecta el emprendimiento en el campo y la función social de la propiedad.**

Efectos de la distribución inequitativa:

- Uso ineficiente del suelo
- Reducción de la productividad
- Inequidad en la distribución de rentas



**Productividad + Rentabilidad = Competitividad**  
**Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial**



### 3. Productividad + Rentabilidad = Competitividad

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas busca promover la transformación productiva agropecuaria por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales, que integren la producción industrial con la de pequeños y medianos productores, a través de esquemas de agricultura por contrato, para un mejor aprovechamiento de los mercados nacionales e internacionales.



Fotografía: Oficina de Comunicaciones MADR.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, siguiendo los lineamientos en cumplimiento de las orientaciones establecidas en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, orienta el Plan Estratégico Sectorial hacia una serie de planes, programas, estrategias y/o políticas que buscan dar respuesta a las necesidades de las regiones, mediante el aprovechamiento del potencial de crecimiento de la producción sectorial basada en la vocación del suelo, y así mismo crear las condiciones sociales y económicas para aprovechar el potencial agrícola del País, acompañado de un incremento en los niveles de productividad y competitividad de la producción agropecuaria, pesquera y forestal, y a la vez, mejorando la inclusión productiva y social de nuestros campesinos, en especial de los pequeños productores, con el fin de reducir las brechas entre el campo y la ciudad.

Para el logro de lo anteriormente mencionado, se han propuesto los siguientes objetivos estratégicos, donde también se exponen las estrategias, productos y metas para el logro de estos.

#### 3.1 **Objetivo estratégico: Fortalecer la articulación en los diferentes eslabones de las cadenas agropecuarias para mejorar la competitividad.**

Para promover una mayor productividad, competitividad y diversificación del agro colombiano, el MADR, con el apoyo de la UPRA, AGROSAVIA, ICA, ADR y Secretarías de Agricultura departamentales, impulsará el desarrollo de procesos de planificación de la producción agropecuaria, articulando en el ejercicio la determinación de las zonificaciones de aptitud del uso del suelo con la oferta tecnológica, el análisis situacional de las cadenas productivas y los factores de competitividad territorial para el aprovechamiento de los mercados, a fin de ordenar

la producción agropecuaria, incentivando y premiando la mayor productividad y las mejores prácticas.

Para alcanzar los propósitos mencionados, la política sectorial define cinco estrategias:

1. Ordenamiento de la producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera y acuícola para una mayor competitividad sectorial.
2. Fomento a proyectos de transformación productiva agroindustrial.
3. Incentivos a estrategias de comercialización agropecuaria basadas en esquemas de agricultura por contrato “Coseche y venda a la fija”.
4. Investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria.
5. Defensa Comercial para el aprovechamiento de los Tratados de Libre Comercio.

Los pilares de este objetivo se fundamentan en cuatro (4) objetivos específicos:

### 3.1.1 [Marco estratégico](#)

[Fortalecer el ordenamiento de la producción a través de las organizaciones de cadena.](#)

## **Ordenamiento de la Producción**

Mediante la Estrategia del Ordenamiento de la Producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera y acuícola para una mayor competitividad sectorial, se busca impulsar la transformación productiva del sector agropecuario colombiano generando las condiciones e incentivos que promuevan una producción con menor riesgo e incertidumbre en las inversiones, generando con ello una mayor competitividad en las cadenas productivas del sector, a través de la planificación de la producción, la reducción de costos, la búsqueda de una menor volatilidad de los precios y el fomento a la innovación y el desarrollo tecnológico, para el mejoramiento de la calidad de la producción en función de las demandas del mercado.

Durante el cuatrienio se formularán cuatro (4) planes de ordenamiento de la producción, en las zonas que se priorizan en el marco de los consejos de las cadenas y/o de acuerdo a los productos que sean estratégicos para la atención del mercado nacional e internacional, lo cual está asociado a la planificación y gestión de sistemas productivos agropecuarios, el fortalecimiento de los mercados agropecuarios para mejorar su eficiencia y lograr la competitividad de la producción agropecuaria a través de instrumentos técnicos y políticos que contribuyan al ordenamiento productivo del sector, fomentar mecanismos de intervención integral que mejoren la eficiencia de los sistemas productivos, los mercados agropecuarios

y los escenarios de reconversión productiva. Las cadenas productivas que harán parte de los Planes de Ordenamiento de la Producción son: Aguacate, Algodón, Arroz, Cacao, Cebolla bulbo, Forestales comerciales, Maíz, Panela, Papa, Leche, Carne Bovina, Acuicultura.

Las líneas de acción de la estrategia de Ordenamiento de la Producción Agropecuaria, Pesquera y Acuícola permitirán focalizar inversión pública en la producción que se encuentre en áreas con alta aptitud productiva y dentro de la frontera agrícola; mejorando el desempeño productivo y la rentabilidad de las actividades agropecuarias; brindando mecanismos de prevención frente a los riesgos que encara el sector agropecuario; facilitando los vínculos con el mercado y, finalmente, protegiendo los ingresos de los productores nacionales. Para esto se ha diseñado una ruta operativa compuesta por los siguientes componentes:

a) Diagnóstico participativo de la Cadena.

A través de este componente se busca identificar, de manera participativa, las condiciones actuales de competitividad de la cadena y sus principales oportunidades.

Este proceso se realiza a través de un análisis integral de las dimensiones de la cadena como áreas sembradas, rendimientos, costos de producción, precios de referencia, consumo interno, comercio internacional; riesgos fitosanitarios y sanitarios, aspectos climáticos, la organización de la producción, la formación de los precios, riesgos de mercado y el panorama financiero.

b) Planificación indicativa de la producción con visión prospectiva

A través de este componente se busca determinar indicativamente la producción y el área requeridas en función de la demanda del mercado. Para esto se tienen en cuenta, entre otros factores: el consumo nacional, los inventarios de producto existentes, así como el necesario a final de año para que el suministro funcione sin traumatismos; la oferta tecnológica disponible, el volumen estimado de importaciones y exportaciones, y los rendimientos estimados.

c) Identificación de las zonas con mejor desempeño productivo.

A través de este componente se busca identificar las zonas geográficas con mayor competitividad para fomentar el desarrollo de áreas de transformación productiva a través de la focalización de la inversión pública. Para esto, se utiliza el Índice de Desempeño Productivo Municipal (IDPM) estimado por la Unidad de Planificación Rural y Agropecuaria (UPRA).

Este índice se estima considerando las siguientes variables:

- Aptitud municipal alta / Frontera agrícola municipal (2017): Se calcula como un porcentaje del área con alta aptitud para la producción de la cadena respecto al área de la frontera agrícola del municipio.
- Producción municipal / Producción Nacional (Promedio EVAS 2012-2017): Corresponde a la participación porcentual de la producción de cada municipio frente a la producción total nacional.
- Rendimiento municipal (Promedio EVAS 2012-2017): Se calcula a partir de la productividad física promedio de los municipios durante los últimos cinco años, que luego se clasifica en tres categorías: 1) Alta: superior al promedio; 2) Media: entre el promedio y 60% del promedio; 3) Baja: inferior al 60% del promedio.

d) Articulación de la oferta institucional para el diseño e implementación de incentivos que promuevan el Ordenamiento de la Producción.

A través de la gestión de los apoyos e incentivos del sector se busca focalizar y articular la oferta institucional para el diseño e implementación de incentivos técnicos y tecnológicos, financieros y de mercado que promuevan el Ordenamiento de la Producción de la siguiente manera:

- Fortalecimiento del acompañamiento técnico.

A través de una alianza entre el MADR, la Agencia de Desarrollo Rural y los productores se busca impulsar los procesos de asistencia técnica y transferencia de conocimiento, así como la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación (I+D+i) como motores del cambio técnico y el mejoramiento de la productividad. Entre otras acciones se espera promover el acceso a material genético certificado, el acompañamiento técnico en el ciclo productivo y el conocimiento para la correcta gestión de los activos productivos.

- Facilitar el acceso a financiamiento y gestión de riesgos.

EL MADR a través del diseño de instrumentos financieros, con el apoyo de Finagro y los intermediarios financieros en su aplicación, se busca facilitar el acceso a recursos en condiciones favorables para los productores con el fin de asegurarles liquidez durante el ciclo productivo, por ejemplo, para la adquisición de insumos y materiales, el acceso a activos productivos y la cobertura ante riesgos potenciales.

- Mejorar la infraestructura y comercialización.

El propósito es fortalecer la formalización de las relaciones entre productores y compradores, para reducir los riesgos comerciales de los primeros y de suministro para los segundos, a través de la implementación de estrategias de promoción al consumo, compras públicas, agricultura por contrato, fomento al desarrollo de áreas

de transformación productiva agroindustrial y la apropiación de tecnologías para la comercialización, permitiendo así la continuidad en la actividad agrícola en sectores de gran importancia en la generación de empleo y en la seguridad alimentaria del país.

En desarrollo de la Estrategia de Transformación y Ordenamiento de la Producción Agropecuaria, se establecerán mecanismos claros de coordinación entre las entidades que conforman el sector agropecuario, los productores y la agroindustria. Un aspecto clave será participación de los productores, representados en los consejos de cadena, en donde podrán retroalimentar los resultados de las actividades realizadas y los recursos invertidos.

El seguimiento al desarrollo de las acciones estará a cargo del Viceministerio de Asuntos Agropecuarios a través de las Direcciones de Cadenas Agrícolas y Forestales y de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas.

El seguimiento a la implementación de la estrategia estará sustentado en indicadores, los cuales medirán el desarrollo y alcance de los objetivos a corto y mediano plazo. Las distintas etapas de operación de la estrategia serán medidas por variables físicas, financieras y de efectos, de la siguiente manera:

**VARIABLES FÍSICAS:** El monitoreo de las variables físicas está dirigido a verificar el cumplimiento de las acciones de la estrategia. Estas deberán contener el avance en la construcción de Planes de Acción por cadena y las actividades de coordinación y seguimiento (cuantificando el grado de avance de los distintos procesos coordinación y gestión para el desarrollo de la estrategia). Algunos indicadores sugeridos son:

- Conformación y desarrollo de mesas técnicas.
- Documento diagnóstico prospectivo de la cadena.
- Documento de planificación indicativa de la producción.
- Identificación de apoyos técnicos y financieros.

**VARIABLES FINANCIERAS:** El monitoreo de las variables financieras está orientado a verificar el cumplimiento en la utilización de los recursos (recursos reales vs. recursos estimados). Así como indicadores de eficiencia. Algunos indicadores sugeridos son:

- Inversión en incentivos técnicos: investigación, acompañamiento técnico, escuelas de campo, Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), Apoyos Directos para regular precio.
- Inversión en incentivos financieros: Línea Especial de Crédito, Incentivos a la Capitalización Rural, Incentivos para la gestión de riesgos.

**Variables de efecto:** El monitoreo de las variables de efecto está relacionado a medir las evidencias de cambio en el desempeño de la producción de las cadenas agropecuarias focalizadas.

- Rendimientos por unidad productiva.
- Certificación en Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), Buenas Prácticas Ganaderas (BPG) o Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) según se requiera.
- Procesos de admisibilidad a mercados internacionales.

### Principales resultados esperados

- Incremento en la productividad, rentabilidad y competitividad de las cadenas productivas agropecuarias priorizadas.
- Focalizar la inversión pública y privada como instrumento de Ordenamiento de la Producción agropecuaria nacional.
- Estacionalidad de la producción y de precios regulados.
- Uso eficiente del suelo, agua y fertilizantes.
- Condiciones favorables para la comercialización.

### Cronograma

Componente	Objetivo	Acciones estratégicas	Indicador	Cronograma Año				Responsable
				1	2	3	4	
Conformación mesas técnicas	Establecer la metodología para el desarrollo de las mesas técnicas para discutir y realizar un análisis prospectivo de la cadena. Podrán conformarse entre otras mesas; Estadística, Sanitaria, Costos de producción; Comercio, entre otras.	1. Socializar la estrategia en el consejo de Cadena. 2. Definición de metodología y objetivo por mesa temática priorizada.	# Mesas Técnicas realizadas	F				MADR Consejos Cadena
Diagnóstico participativo	Elaborar un diagnóstico participativo y prospectivo de la competitividad de la cadena abordando entre otros temas de estadística, sanitarios, costos de producción y comercio.	1. Documento diagnóstico de la cadena. 2. Talleres de prospectiva de la cadena.	# Talleres prospectiva		M A			MADR UPRA Consejos Cadena
Planificación indicativa de la producción	Elaboración de un plan indicativo de la producción en función de la demanda interna y externa de producto.	1. Concertación de la producción en el marco del consejo de cadena. 2. Definición de prioridades productivas, sanitarias, etc.	Documento planificación prospectiva		A M			MADR UPRA Consejos Cadena
Identificación de áreas con mejor desempeño productivo	Identificación de zonas con mejor desempeño productivo para focalización de la inversión pública	1. Establecimiento de comité estadístico. 2. Definición de áreas con mejor desempeño productivo.	Mapa área de mejor desempeño productivo		M			MADR UPRA Consejos Cadena
Diseño e implementación incentivos financieros y técnicos	Articulación de la oferta institucional para el diseño e implementación de incentivos que promuevan el ordenamiento de la producción.	1. Definición de prioridades productivas, sanitarias, etc. 2. Definición de la oferta financiera, técnica y comercial.	Plan de Ordenamiento de la producción		J			MADR FINAGRO ADR ICA AGROSAVIA

Componente	Objetivo	Acciones estratégicas	Indicador	Cronograma Año	Responsable
Elaboración Documento Plan Ordenamiento de la Producción.	Planes operativos formulados	1. Elaboración de la propuesta de Plan de Ordenamiento de la Producción 2. Socialización del Plan de ordenamiento de la producción.	Informes de seguimiento	J	MADR
Seguimiento a la Estrategia	Seguimiento a la implementación de acuerdos y el desarrollo de los incentivos técnicos y financieros para el desarrollo de la estrategia.	1. Socialización del Plan de ordenamiento de la producción.		D	MADR Consejo Cadena

Optimizar los canales de comercialización de productos agropecuarios.

### Coseche y venta a la fija” – Agricultura por Contrato

La estrategia “Coseche y venta a la fija” – Agricultura por Contrato, busca la vinculación sostenible de los pequeños productores rurales a mercados en crecimiento, en el contexto de una economía abierta, que se constituye en un reto que Colombia ha intentado alcanzar durante las últimas dos décadas, a través de la ejecución de diversos proyectos públicos y privados que fomentan esquemas de negocios inclusivos entre las empresas privadas y los pequeños productores.

Partiendo de las lecciones aprendidas y buenas prácticas de estas experiencias puntuales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha diseñado la estrategia “Coseche y Venta a la Fija” fundamentada en el esquema de articulación de los productores agropecuarios a los mercados conocido como Agricultura por Contrato.

“Coseche y Venta a la Fija” supera la visión de un proyecto puntual y se convierte en una estrategia de comercialización agropecuaria nacional, en la cual participan todos los programas y entidades sectoriales que fomentan emprendimientos productivos agropecuarios y rurales. El principal propósito de la estrategia es contribuir a reducir la incertidumbre y riesgos que caracterizan los procesos de comercialización agropecuaria, a través de la venta anticipada de la producción de pequeños y medianos productores rurales, a la industria y grandes superficies comerciales, buscando generar una mayor equidad en la distribución de las utilidades producidas a lo largo de la cadena de comercialización agropecuaria.

Durante el cuatrienio se tiene una meta de trecientos mil (300.000) productores con acuerdos comerciales suscritos - Agricultura por Contrato, correspondiente pequeños productores agropecuarios, acuícolas y pesqueros, que logran suscribir de manera individual o asociativa, un acuerdo/contrato de compra/venta de su producción, de manera total o parcial, pactando condiciones como precios,

volúmenes, entregas periódicas, calidades, entre otras, aplicable a sistemas productivos permanentes o transitorios.

### Principios de la estrategia

**Términos contractuales acordados previamente.** Las partes compradores y vendedores - deben acordar antes de la formalización de la relación contractual, los términos y condiciones que regirán la producción y comercialización de los productos agropecuarios. Entre otros: el precio que se pagará a los productores, la cantidad y calidad del producto demandado por los compradores, la fecha y lugar de entrega a los compradores y las medidas para solucionar controversias en caso de incumplimiento del contrato por alguna de las partes.

**Acuerdos contractuales legalmente vinculantes.** Los acuerdos de agricultura por contrato deben ser formalizados como legalmente vinculantes, tanto para productores como para compradores. Razón por la cual las dos partes deben estudiar a profundidad las condiciones y términos del acuerdo comercial previamente a su firma.

**Construcción de confianza entre las partes - un prerequisite.** El proceso de negociación y formalización del contrato debe permitir a las dos partes construir una relación de confianza. Una buena práctica en la agricultura por contrato consiste en llevar a cabo todo el proceso de negociación del contrato de forma transparente, justa y de buena fe, entregando por escrito la oferta del comprador a los agricultores, dándoles tiempo para analizarla y resolver todas las dudas de forma clara.

**El sector público como facilitador del encuentro oferta - demanda.** La labor del Sector Público será la de facilitar el acercamiento entre compradores y productores, así como contribuir a la comprensión de la oferta de los compradores y las cláusulas de los contratos por parte de los productores, actuando de forma neutral en la negociación, considerando que se trata de un acuerdo entre particulares.

**Cumplimiento de los términos contractuales, vía para el desarrollo de relaciones comerciales duraderas.** La agricultura por contrato representa para la industria la oportunidad de contar con proveedores rurales estables, y materias primas que reúnan las características técnicas demandadas en sus procesos de transformación y comercialización. Para los productores la agricultura por contrato les genera la oportunidad de contar con procesos de comercialización más seguros, estables y rentables, que los realizados a través de los canales tradicionales de comercialización. No obstante, los beneficios para ambas partes, derivados de una relación comercial duradera, depende del cumplimiento de los términos y condiciones contractuales pactadas.

El incumplimiento de los contratos de venta anticipada genera pérdidas, para compradores y productores, además de mayor incertidumbre y riesgos en los canales de comercialización de los productos agropecuarios.

**Gestión de alianzas con el sector agroindustrial y grandes superficies.** Mediante la divulgación de los objetivos y ventajas de la Estrategia “Coseche y venda a la fija” para el desarrollo de proveeduría agropecuaria, las Entidades del Sector Agropecuario gestionarán permanentemente alianzas con industrias, grandes superficies y restaurantes de cadena, así como con mercados institucionales, para la identificación de sus demandas de proveeduría agropecuaria y jornadas de negociación con organizaciones de productores oferente.

**Servicios de Acompañamiento Técnico Integral.** Partiendo de la identificación de la demanda del mercado de productos agropecuarios y rurales, los diferentes programas del sector agropecuario, de acuerdo a sus competencias, brindarán servicios de fortalecimiento integral a los emprendedores rurales, a fin de vincularlos de forma estable a la cadena de proveedores de la industria y grandes superficies, reduciendo la intermediación.

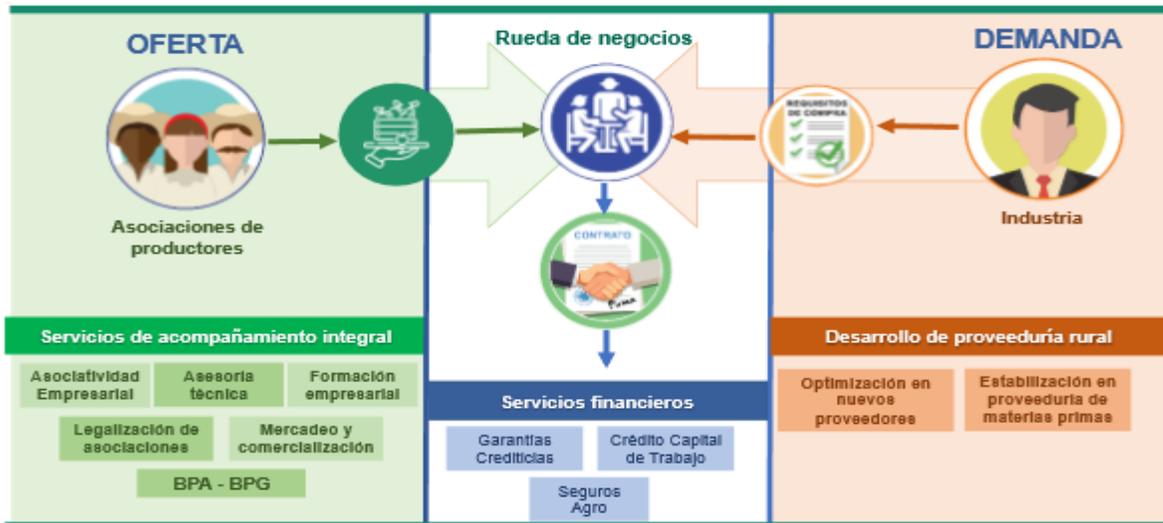
Servicios de fortalecimiento orientados a: i) la conformación y fortalecimiento de formas asociativas empresariales; ii) asistencia técnica productiva, con énfasis en Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), ganaderas (BPG) y de manufactura (BPM), a fin de responder a las características y calidades demandadas por el mercado; iii) formación empresarial, para el desarrollo de habilidades y técnicas de gestión y negociación empresarial y fomentar el espíritu emprendedor entre los productores agropecuarios; iv) legalización de asociaciones, incluyendo el análisis de las ventajas y desventajas de firmar un contrato de venta anticipada de la producción; y v) estrategias de mercadeo y comercialización para participar en negociaciones comerciales con la industria y mercados finales.

**Generación de Espacios de Encuentro Oferta – Demanda.** A partir de la caracterización de la demanda de los sectores de industria y comercio, el MADR con el apoyo de sus Entidades Sectoriales, y en coordinación con las Secretarías de Agricultura departamentales, organizará espacios de encuentro y conocimiento entre las asociaciones de productores agropecuarios oferentes y las industrias demandantes, con el objetivo de avanzar en la construcción de confianza entre las partes y generar preacuerdos comerciales. Con este fin, se realizarán ruedas de negocios, mesas de negociación directa y misiones comerciales con la participación de compradores y vendedores (Figura 1).

**Desarrollo de proveeduría rural.** Concertados los términos y condiciones de compra y venta, entre productores e industria, las entidades sectoriales e instancias públicas territoriales fomentarán la formalización de relaciones contractuales entre compradores y vendedores agropecuarios, ofreciendo para ello incentivos financieros y técnicos, a los pequeños y medianos productores que suscriban contratos de proveeduría formales.

Figura 3.1

Proceso de encuentro oferta y demanda para avanzar en agricultura por contrato



Elaboración: MADR, 2019

**Incentivos financieros a la Agricultura por Contrato.** El contrato de compra-venta/suministro o la orden de compra de productos agropecuarios, que vincula formalmente a los productores como proveedores de la industria o del sector comercial, constituye el principal instrumento de acceso a los incentivos financieros diseñados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y aprobados por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, para fomentar la agricultura por contrato a nivel nacional. Incentivos a los cuales se accede a través de los intermediarios financieros que colocan créditos agropecuarios y redescuentan recursos financieros de FINAGRO.

a) Línea Especial de Crédito (LEC) Agricultura por Contrato. Crédito en condiciones especiales para el financiamiento de capital de trabajo a aquellos productores individuales, o asociaciones de productores, que acrediten la suscripción de un contrato formal de comercialización, compra venta o una orden de compra de productos agropecuarios y rurales con un(os) comprador(es) legalmente constituido(s). Línea de crédito con la tasa de interés más baja del mercado, subsidiada con recursos del presupuesto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y con un plazo máximo para el pago del crédito de un (1) año.

## Tasa de interés final por tipo de productor en agricultura por contrato "La tasa más baja del mercado"

Tipo de Productor	Activos de clasificación*	Monto máx. crédito*	Tasa de interés abril 2019
Pequeño	Hasta 284 SMMLV = \$235'184.944	\$164'629.461	DTF ** - 1 e.a. = <b>3,5% e.a.</b>
Mediano	Hasta 5000 SMMLV = De \$235'184.945 Hasta \$4.140'580.000	Según proyecto productivo	DTF ** + 1 e.a. = <b>5,5% e.a.</b>

Fuente: Portafolio FINAGRO 2019. \*Condiciones financieras vigentes para 2019.

\*\*Calculo con base en el promedio de los últimos 6 meses del DTF = 4,55%

Incentivo a la adquisición de seguro agropecuario. Subsidio al valor de la póliza del seguro agropecuario. Para el pequeño productor el subsidio inicia en el 70% y alcanza el 90% del valor de la póliza anual, previo cumplimiento de las condiciones específicas definidas por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (como presentar un contrato de compra venta de su producción; desarrollar su actividad productiva en uno de los clusters definidos por la UPRA o asegurar un cultivo por primera vez).

Para el mediano productor el subsidio inicia en el 50% y alcanza el 70% del valor de la póliza anual, previo cumplimiento de las condiciones específicas definidas por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

b) Garantías para el acceso a la Línea Especial de Crédito (LEC). Para el respaldo de los créditos agropecuarios solicitados con la LEC Agricultura por Contrato, los productores podrán presentar a los Intermediarios financieros (bancos y cooperativas) garantías reales, si cuentan con ellas, o hacer uso del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), el cual cubrirá hasta un 50% del monto del crédito solicitado. Como respaldo del porcentaje del monto de crédito restante, los productores podrán presentar el contrato formal de comercialización, compra venta o la orden de compra de productos agropecuarios y rurales expedida por un(os) comprador(es) legalmente constituido(s). En todos los casos será autonomía de la banca, de acuerdo al análisis de riesgo de los solicitantes de crédito, determinar los porcentajes de cubrimiento del crédito con la combinación garantías reales, el FAG y el contrato formal de comercialización agropecuaria.

**Incentivos Tributarios a las Inversiones en el Agro.** La Ley 1943 de 2018, sancionada el 28 de diciembre de 2018, conocida como Ley de Financiamiento, establece un "Incentivo tributario para el desarrollo del campo colombiano", el cual representa un atractivo instrumento para atraer nuevas inversiones en el agro, generadoras de demanda de productos de origen agropecuario.

Establece la Ley 1943 como rentas excentas del Impuesto de Renta, por un término de diez (10) años, las rentas que incrementen la productividad en el sector agropecuario, siempre que cumplan con algunos requisitos como: i) Las sociedades inversionistas deberán tener su domicilio principal y sede de administración y operación en los municipios en los que realicen las inversiones; ii) Las sociedades

deben tener por objeto social exclusivo alguna de las actividades que incrementan la productividad del sector agropecuario; iii) Actividades comprendidas en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), Sección A, división 01 a 03, adoptada en Colombia mediante Resolución de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.; iv) Las sociedades deben ser constituidas e iniciar su actividad económica antes del 31 de diciembre de 2021; v) Las sociedades deben cumplir con los montos mínimos de empleo que defina el Gobierno Nacional, que en ningún caso puede ser inferior a diez (10) empleados; vi) Las sociedades deberán presentar un proyecto de inversión ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), justificando su viabilidad financiera y conveniencia económica, y el MADR deberá emitir un acto de conformidad y confirmar que las inversiones que se realizarán efectivamente incrementaran las productividad del sector agropecuario; vii) Las sociedades deberán cumplir con los montos mínimos de inversión que defina el Gobierno Nacional, que en ningún caso podrá ser inferior a veinticinco mil (25.000) UVT2 y en un plazo máximo de seis (6) años gravables y generar Ingresos Brutos Anuales Inferiores a 80.000 UVT (Ley 1943 de 2018, artículo 79, por el cual se modifica el artículo 235-2 del Estatuto Tributario, numeral 2).

**Seguimiento a la ejecución de la estrategia de agricultura por contrato.** Con el objetivo de identificar las lecciones aprendidas, las mejores prácticas, analizar el funcionamiento, y ajustar de ser necesario, los incentivos técnicos y financieros diseñados para fomentar la agricultura por contrato, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, junto con sus entidades sectoriales, realizará el seguimiento permanente a la implementación de los acuerdos comerciales suscritos entre productores/vendedores e industriales-compradores. Con este objetivo, el MADR organizará periódicamente grupos focales de diálogo con industriales y productores rurales vinculados mediante contratos comerciales a esquemas de agricultura por contrato.

Para el seguimiento al cumplimiento de la meta cuantitativa de la estrategia “Cosecha y Venta a la Fija” para el cuatrienio, formulada como “número de productores con venta asegurada de sus cosechas”, el MADR pondrá en funcionamiento un contador electrónico en su página institucional ([www.minagricultura.gov.co](http://www.minagricultura.gov.co)) visible al público en general.

### Producción en cadenas priorizadas

Como se mencionó anteriormente, los incrementos en los volúmenes de producción, derivados de un aumento del área cultivada, deben estar precedidos por incrementos en la demanda, donde la apertura de nuevos mercados es un factor clave, lo cual a nivel interno juega un papel importante la sustitución de importaciones.

De otra parte, los incrementos en los volúmenes en la producción por la vía de obtener una mayor productividad, es uno de los objetivos claves de la política sectorial, incrementos que deben ser monitoreados para que no provoquen sobre

oferta en el mercado nacional, y a su vez no incida en una caída en el precio al productor.

Para este propósito, se han priorizado las siguiente cadenas productivas: Algodón, Papa, Cebolla, Yuca, Plátano, Cacao, Forestales – guadua, Maíz, Café, Pasifloras, Piña, Mago, Cítricos dulces, Aguacate, Papaya, Uchuva, Pitahaya, Limon Tahití, Fresa, Granadilla, Curuba, Caucho, Gulupa, Cholupa, Badea y Forestal, Carne Bovina, Carne Porcina, Acuicultura, Avicultura y Huevos, con las cuales se tienen mayores posibilidades de hacer apertura de nuevos mercados, sin perjuicio de que habrá otros productos incluidos en el acceso a nuevos mercados.

Las exportaciones no tradicionales se concentraran en las cadenas de Cacao, Plátano, ñame, Pasifloras, Piña, Mago, Cítricos dulces, Aguacate, Papaya, Uchuva, Pitahaya, Limon Tahití, Fresa, Granadilla, Curuba, Caucho, Gulupa, Cholupa, Badea y Forestal, Carne Bovina, Carne Porcina, Trucha y tilapia, Camarón.

Para el cuatrienio se tiene la meta de incrementar la producción nacional de estas cadenas en 2.309.832, de tal forma de que al 2022 la producción llegue a 26.784.586 toneladas, donde a 2018 se encontraba en 24.474.755 toneladas.

**Cuadro 3.1**  
**Productos y metas del objetivo estratégico**

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					Total
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	
Planes de Ordenamiento Productivo Formulados	Número	Acumulado	1	1	1	1	1	4
Acuerdos comerciales de productores suscritos	Número	Acumulado	ND	10.000	38.400	103.600	148.000	300.000
Productores beneficiados a través de compras públicas locales	Numero	Acumulado	214	700	840	1.008	1.210	3.758
Producción en cadenas priorizadas	Toneladas	Capacidad	24.474.755	25.010.663	25.573.367	26.164.206	26.784.586	26.784.586
Exportaciones agropecuarias	Millones de Dólares	Flujo	7.368	7.893	8.170	8.455	8.542	8.542
Exportaciones agrícolas no tradicionales	Millones de Dólares	Acumulado	2.468	2.669	2.776	2.887	3.003	3.003
Áreas con reforestación comercial	Hectáreas	Capacidad	450.000	453.000	486.000	529.000	572.000	572.000
Áreas de transformación productiva planificadas	Número	Acumulado	ND	-	1	1	2	4

Fuente: Oficina de Planeación y Prospectiva MADR

### 3.2 Objetivo estratégico: Fortalecer la gestión de información en C+T+I para el mejoramiento de las capacidades de los diferentes actores del SNIA.

#### Ciencia, Desarrollo Tecnológico, e Innovación

Las líneas de acción de la estrategia de impulso a la investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria estarán orientadas en mejorar la coordinación, focalización, priorización y pertinencia del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), fortaleciendo su capital social, infraestructura técnica y científica, generando apropiados mecanismos de financiación, definición e implementación de marcos de gobernanza que generen mayor eficiencia y gestión de conocimiento,



Fotografía: Oficina de Comunicaciones MADR.

Este objetivo está orientado a promover la transformación productiva del sector agropecuario colombiano a través del incremento de la contribución de la C+T+I en el sector rural, generando con ello el resultado de los procesos de investigación y apropiación de conocimiento, el cambio técnico, la generación de valor en la producción, la mejora en la sostenibilidad de las actividades agropecuarias, la productividad y competitividad del sector.

El Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria (PECTIA), así como la Agenda I+D+i que lo integra, constituyen el marco orientador de la política de CTI para el sector agropecuario. El MADR es el responsable de su elaboración y actualización, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (COLCIENCIAS) y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA). La actualización debe realizarse al menos cada 4 años. El PECTIA debe enmarcar todos los planes, programas, proyectos e iniciativas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria financiados con recursos públicos

#### 3.2.1 Marco estratégico

Generar y fortalecer las capacidades territoriales en C+T+I para promover el desarrollo local y regional

Las líneas de acción de la estrategia de impulso a la investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria estarán orientadas en mejorar la coordinación, focalización, priorización y pertinencia del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), fortaleciendo su capital social, infraestructura técnica y científica, generando apropiados mecanismos de financiación, definición e implementación de marcos de gobernanza que generen mayor eficiencia y gestión de conocimiento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación (I+D+i) que requiere el campo colombiano.

Las acciones de política se centran en tres objetivos fundamentales, i) fomentar la generación, validación y ajuste de productos derivados de las actividades de C+T+I generados con rigor y calidad, por los actores del SNIA (tecnologías, conocimiento y servicios tecnológicos); ii) movilizar estos productos a través de mecanismos de extensión, espacios de interacción y principios de confianza y cooperación basados en la gestión de conocimiento; iii) dinamizar el SNIA y su gobernanza a través de un modelo de gestión fundamentado en los instrumentos de política actuales y aquellos que puedan surgir; todo lo anterior aunado para contribuir al fortalecimiento de capacidades, el cambio técnico y la resiliencia en el sector agropecuario.

Se podrán constituir alianzas con actores de carácter regional o local para fomentar actividades de C+D+i, con el fin de dinamizar y obtener resultados tempranos que atiendan las demandas de soluciones tecnológicas de acuerdo a los requerimientos del territorio contenidas en las agendas de investigación priorizadas en el marco del Consejo Superior del SNIA, y sobre todo permitan incrementos en la productividad, y que la producción cumpla con las características que exige el mercado.

Con el propósito de avanzar en la productividad y crecimiento del sector agropecuario, el MADR, con el apoyo de AGROSAVIA, fortalecerá la coordinación institucional y las inversiones sectoriales en los procesos de innovación, desarrollo tecnológico, transmisión y acumulación de conocimiento, a través de la reglamentación y puesta en marcha del SNIA. Para el desarrollo de la estrategia se requiere:

- ❖ Diseño y fortalecimiento de planes y programas sistémicos que partan de la investigación y desarrollo tecnológico.
- ❖ Formación de capacidades para la innovación y extensión agropecuaria que contribuyan a incrementar la productividad y competitividad de los sistemas agropecuarios y agroindustriales.
- ❖ Mejorar la disponibilidad de alimentos en condiciones de calidad e inocuidad.
- ❖ Mejorar la sostenibilidad ambiental en los sistemas agropecuarios y agroindustriales y fortalecer el capital social y capacidades del SNIA.

El Impulso a la investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria beneficiara los pequeños, medianos y grandes productores agropecuarios, así como a los gremios de la producción y los territorios con vocación productiva. Las entidades de gobierno convocadas a participar del diseño e implementación de esta estrategia serán la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y la Corporación de Investigación Agropecuaria (Agrosavia). Así mismo por la naturaleza del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, de igual forma participara la academia, los centros de investigación nacional y regional, las empresas prestadoras de servicios de extensión, así como las asociaciones y profesionales del sector agropecuario.

Para el logro del objetivo se formularán como mínimo cuarenta (40) ofertas tecnológicas por cadena productiva y zona agroecológica, bajo la coordinación del Consejo Superior del SNIA, y a través de AGROSAVIA. Así mismo, se implementará el Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria, mediante el cual se financiaran los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, los cuales serán formulados por la Gobernación con el acompañamiento técnico de la Agencia Nacional de Desarrollo Rural (ADR), y así mismo aprobados por la Asamblea Departamental, para lo cual se tiene como meta la formulación y aprobación de 33 planes, mediante los cuales se atenderán 550.000 productores durante el cuatrienio en todo el territorio nacional. El 30,0% de los productores atendidos con Extensión Agropecuaria, deberán pertenecer a mujeres productoras rurales. Así mismo se constituirá el registro nacional de usuarios del Servicio de Extensión Agropecuaria.

### Fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación referidos a la C+T+i Sectorial

La Ley 1876 del 29 de diciembre de 2017 crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), compuesto por sus subsistemas, planes estratégicos, instrumentos de planificación y participación, plataformas de gestión, procedimientos para su implementación, así como mecanismos para su financiación, seguimiento y evaluación. Además, establece nuevas funciones, competencias y mecanismos de articulación de las entidades y organismos de coordinación del orden nacional y territorial que componen el SNIA, y crea el servicio público de extensión agropecuaria y las normas para su prestación.

Para el seguimiento y la evaluación de la gestión y los avances en C+T+i, se pondrá en operación la Plataforma Siembra, aplicativo electrónico del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural destinado a la recopilación, gestión, divulgación y seguimiento de la información de los proyectos, resultados, avances y oferta tecnológica sectorial originada en el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), para lo cual el Consejo Superior del SNIA recomendará los instrumentos e indicadores que permitan el seguimiento y la evaluación de los resultados e impactos del SNIA y sus subsistemas.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural coordinará con cada subsistema del SNIA la implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación sobre el

cumplimiento de los objetivos y principios del SNIA, en el marco de un proceso de mejora continua. La sociedad civil podrá hacer veeduría de las acciones, estrategias y resultados del SNIA en el marco de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR), así mismo podrá presentar a las Secretarías de Agricultura Departamental o quien haga sus veces, sus sugerencias, quejas o denuncias.

Promover la gestión integral del cambio y la variabilidad climática en el Sector, a través de acciones de adaptación y mitigación de GEI en el Sector.

La Política Nacional de Cambio Climático (Ley 1931 de 2018), la normativa ambiental relacionada con el tema y el PND 2018 – 2022 tiene dentro de sus objetivos “lograr una agricultura y ganadería resilientes y baja en carbono” y “asegurar la corresponsabilidad territorial y sectorial en la reducción del riesgo de desastres y la adaptación a la variabilidad y al cambio climático”, para lo cual se impulsarán acciones orientadas a constituir sectores resilientes y adaptados.

La estrategia del MADR consistirá en la promoción de proyectos que contribuyan a la adopción de medidas de agricultura y ganadería climáticamente inteligente que involucren entre otros aspectos el uso eficiente del agua, de los suelos, de los insumos para la producción, el establecimiento de arreglos silvopastoriles, investigación y disponibilidad de material vegetal con características de tolerancia ante eventos climáticos extremos, así como de la innovación, gestión de la información y la adopción de nuevas tecnologías que aumenten la productividad y la competitividad de la producción generando menor impacto al ambiente.

Como producto final de esta estrategia, se espera que 137.549 Hectáreas (sobre la línea base 260.626 Has a 2018) de sistemas productivos tales como arroz, maíz, banano, caña, papa y ganadería bovina implementen iniciativas para la adaptación al cambio climático entre el año 2020 y 2022.

**Cuadro 3.2**  
**Productos y metas del objetivo estratégico**

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					Total
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	
Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria implementado	Número	Capacidad	ND	0	1	0	0	1
Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria - PDEA	Número	Acumulado	ND	0	33	0	0	33
Productores atendidos con el servicio de extensión agropecuaria	Número	Acumulado	ND	20.000	120.000	200.000	210.000	550.000
Mujeres rurales beneficiarias del servicio de extensión agropecuaria	%	Flujo	ND	30%	30%	30%	30%	30%
Sistema de seguimiento y monitoreo del SNIA en funcionamiento	Número	Capacidad	ND	0	1	0	0	0
Oferta tecnológica por cadena productiva y zona agroecológica formulada	Número	Capacidad	36	41	46	56	76	76
Áreas con sistemas productivos agropecuarios priorizados que implementan iniciativas para la adaptación al cambio climático	Hectáreas	Capacidad	260.626	260.626	295.013	343.155	398.175	398.175

Fuente: Oficina de Planeación y Prospectiva MA

### 3.3 Objetivo estratégico: **Impulsar la transformación productiva, la competitividad agropecuaria y el desarrollo rural**

El objetivo del Gobierno Nacional es Impulsar la transformación productiva del sector agropecuario, generando las condiciones e incentivos que promuevan una producción con menor riesgo e incertidumbre para las inversiones, generando con ello una mayor competitividad de las cadenas productivas del sector, a través de la planificación de la producción, la reducción de costos, la búsqueda de una menor volatilidad de los precios, el fomento a la innovación y el desarrollo tecnológico, para el mejoramiento de la calidad en función de las demandas del mercado.

### 3.3.1 Marco estratégico

#### Áreas de Transformación Productiva

**Con el fomento a proyectos de transformación productiva agroindustrial,** se propone incentivar la focalización de las inversiones públicas y privadas en proyectos de transformación agroindustrial que articulen la industria con los pequeños y medianos productores, aportando a la consolidación de las cadenas y clústeres productivos territoriales, en el marco de los Planes de Ordenamiento de la Producción y la definición de las Áreas de Transformación Productiva (ATP).



El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con otros Ministerios y la UPRA fomentará el desarrollo de áreas de transformación productiva agroindustrial, mediante la articulación de la oferta institucional entorno a conglomerados territoriales agropecuarios, observando para su determinación los territorios con mayor aptitud y desempeño productivo.

Las líneas estratégicas para fomentar proyectos de transformación productiva agroindustrial permitirán identificar áreas geográficas con potenciales y ventajas competitivas para avanzar en la consolidación de conglomerados (clúster) agroindustriales. Identificadas las áreas o regiones geográficas, el MADR, en coordinación con las Entidades Territoriales, la industria y los productores, formulará planes de acción para el desarrollo de cadenas de valor agroindustriales y pesqueras e implementará incentivos para la articulación en esquemas de negocios inclusivos de los pequeños y medianos productores con la industria, a través de la priorización de estos territorios para la concurrencia de la inversión pública, privada y la provisión de bienes públicos en forma articulada a fin de impulsar la consolidación de Áreas de Transformación Productiva.

Como incentivos para la consolidación de las Áreas de Transformación Productiva, el Sector dispondrá de Fondos de Inversión y líneas de financiamiento de FINAGRO para el desarrollo agroindustrial; y de la cofinanciación, a través de la ADR, de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) que contribuyan con el desarrollo de las cadenas de valor agroindustriales priorizadas para el desarrollo y consolidación de clúster productivos a nivel territorial.

Dentro del proceso de transformación de la producción agropecuaria, resulta esencial impulsar la gestión del conocimiento en la investigación, desarrollo tecnológico e innovación (I+D+i) como motor del cambio técnico. Por tal razón, el MADR con el apoyo de AGROSAVIA, la AUNAP, los gremios de la producción agropecuaria y los consejos de las cadenas agrícolas y pecuarias, impulsará el desarrollo de modelos productivos que contribuyan al ordenamiento y mayor productividad de la actividad agropecuaria, pesquera y acuícola nacional.



Fotografía: Oficina de Comunicaciones MADR.

Para el desarrollo de esta estrategia se requiere:

- Concentrar los esfuerzos técnicos y económicos, públicos y privados, en la consolidación de clústeres productivos, observando la aptitud, especialización productiva y productividad territorial en cadenas productivas priorizadas.
- Fomentar la innovación y el desarrollo tecnológico orientada hacia la productividad y valor agregado de la producción agropecuaria. – Planificar y propiciar, en el marco de las cadenas productivas, nuevas inversiones en el desarrollo agroindustrial nacional.
- Generar las condiciones para la articulación de los pequeños y medianos productores con la agroindustria, para la venta asegurada de las cosechas y provisión estable de materia prima a la industria.
- Mejorar la dotación en infraestructura y logística, en alianza con las Entidades Territoriales e inversionistas privadas, para aprovechar al máximo el potencial productivo territorial.

La estrategia ha sido concebida para para ser desarrollada en coordinación con los gremios e industriales que participan en los acuerdos de cadena y en estrecha relación con los entes territoriales. Las entidades públicas y privadas convocadas a participar en el diseño e implementación de esquemas de agricultura por contrato serán la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Agencia de Renovación del Territorio (ART), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), La corporación Colombiana de Investigación

Agropecuaria (AGROSAVIA), la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), el Banco Agrario de Colombia, banca comercial, gremios, industria, Gobernaciones Departamentales y Alcaldías.

Durante el cuatrienio se tiene una meta de planificar la implementación de cuatro (4) áreas de transformación de la producción, en las zonas que se prioricen en el marco de los consejos de las cadenas y/o de acuerdo a los productos que sean estratégicos para la atención del mercado nacional e internacional, lo cual está asociado a la planificación y gestión de sistemas productivos agropecuarios, el fortalecimiento de los mercados agropecuarios para mejorar su eficiencia y lograr la competitividad de la producción agropecuaria a través de instrumentos técnicos y políticos que contribuyan al ordenamiento productivo del sector, fomentar mecanismos de intervención integral que mejoren la eficiencia de los sistemas productivos, los mercados agropecuarios y los escenarios de reconversión productiva.

**Cuadro 3.3**  
**Productos y metas del objetivo estratégico**

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					Total
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	
Documentos diagnósticos y de seguimiento de bienes y/o servicios sectoriales formulados	Número	Acumulada	ND	0	1	1	1	3
Guías metodológicas para la inversión sectorial en bienes públicos rurales formuladas	Número	Acumulada	ND	0	1	1	1	3
Distritos de adecuación de tierras construidos y/o ampliados	Hectáreas	Acumulado	ND	120	2.616	8.735	39.323	50.794
Distritos de adecuación de tierras rehabilitados, complementados y modernizados	Hectáreas	Acumulado	ND	9.598	23.207	30.094	31.224	94.123
Sistemas de riego, drenaje o protección contra inundaciones individuales construidos	Hectáreas	Acumulado	ND	1.180	1.430	1.550	1.750	5.910
Viviendas de interés social rural construidas	Número	Acumulada	39.820	9.350	7.250	7.250	7.250	23.850
Viviendas de Interés Social Rural mejoradas	Número	Acumulada	11.381	7.948	1.660	1.431	2.461	13.500

### 3.4 **Objetivo estratégico: Fortalecer las capacidades de pobladores rurales para la estructuración de proyectos, toma de decisiones financieras y gestión de riesgos.**

La población rural, pero particularmente los productores agropecuarios están sujetos a múltiples riesgos en el desarrollo de su actividad productiva. Además de las dificultades por temas de transporte y los impactos que les genera cualquier choque social, los productores presentan múltiples barreras para acceder a financiamiento formal y son vulnerables antes choques de precios, volatilidad de la tasa cambiaria, tanto desde el punto de vista de los insumos como desde el punto de vista del precio de venta, y de índole biológico y climático, que incluyen temas como plagas, incendios, inundaciones, granizadas, entre otros.

Si queremos que el campo consolide su potencial al interior de la economía colombiana y logremos ser la despensa alimentaria del mundo, es necesario poder concentrar los esfuerzos en aumentar nuestra productividad y cumplir con las condiciones que nos imponen los demás países. Sin embargo, para lograr lo anterior es necesario que el productor pueda tener acceso a los insumos y tecnologías que requieren y sobre todo que se concentren en lo que saben producir, con productividad y competitividad.

Para lograr lo anterior el Gobierno Nacional de la mano del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha diseñado una estrategia que ha denominado 360°, con la cual se busca que los productores puedan tener a disposición distintos mecanismos financieros que les permita una cobertura total de los distintos riesgos que afectan al sector, de tal modo que se puedan generar fuertes emprendimientos en el campo y que este tome una tendencia de crecimiento sostenible.

#### 3.4.1 **Marco Estratégico**

##### **Estrategia 360°: Financiamiento y Riesgos Agropecuarios**

En primer lugar, es necesario replantear la clasificación de los tipos de productor que se usa para establecer las condiciones financieras de los instrumentos financieros y de gestión de riesgo. El Artículo 2.1.2.2.8 del Decreto 1071 de 2015 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Resolución 01 de 2016 establecieron respectivamente las clasificaciones de pequeño, mediano y gran productor de acuerdo con los niveles de activos de las personas, correspondiendo la categoría de pequeño a aquel que posea activos totales no superiores a los doscientos ochenta y cuatro (284) SMMLV, el mediano productor aquel cuyos activos totales sean inferiores o iguales al equivalente a cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 smmlv) y el grande productor a aquel cuyos activos totales sean superiores al equivalente a cinco mil salarios mínimos

mensuales legales vigentes (5.000 smmlv). Esta clasificación provoca que dos poblaciones no estén siendo atendidas de la forma idónea. Si bien en primera instancia un rango de 284 SMMLV es corta en comparación con los otros rangos, la mayoría de la población rural se encuentra dentro de esta categoría. Dado que los costos de originación y los costos fijos de las operaciones de bajo monto son unas de las principales barreras de acceso al financiamiento, la banca busca atender a la población menos riesgosa dentro del rango de pequeño, lo cual conlleva a que la mayoría de población en zonas rural dispersa no acceda. Dado que esta población presenta un alto potencial en temas de emprendimiento, que la actividad agropecuaria no es necesariamente su única fuente de ingreso y que se necesita un apoyo mayor en el desarrollo de sus capacidades en lo relacionado con los instrumentos financieros, se ha identificado que es necesario contar con una clasificación particular para ellos, de tal forma que se puedan diseñar y hacer seguimiento a los instrumentos que faciliten su acceso al sistema financiero.

En lo que respecta a los medianos productores, las características de un productor que recién acaba de superar el umbral de pequeño y los que están próximos a ser grandes es notoria, y tratarlos de la misma forma puede conllevar a que los medianos productores más pequeños vuelvan a ser pequeños en lugar de progresar o a dar más estímulos de lo necesario a los que están próximos a transformarse en grandes. Para evitar esta dinámica, es preciso que los medianos vulnerables continúen con un acompañamiento y se le evidencie las virtudes de su crecimiento, para lo cual se requiere generar un escalonamiento que suavice los impactos del cambio en las condiciones financieras de los instrumentos que reciben. Finalmente, la variable que se usa para establecer el tamaño del productor también puede generar una clasificación errada para ciertas actividades al castigar el tema de tenencia de suelos y no considerar los ingresos reales que se percibe por la práctica, lo cual dependerá, entre otras, de la calidad del suelo, del acceso a mercados y de la productividad de la persona. Por todo lo anterior, se plantea generar una nueva clasificación, que contenga cinco tipos de productor basada en diversas variables que permita que la clasificación sea más ecuánime entre zonas y actividades productivas. De igual forma, si bien se establecerán condiciones particulares para cada tipo de productor, los instrumentos se deben enfocar de acuerdo a las necesidades existentes, motivo por el cual se puede desagregar la población en dos tipos: población emergente, la cual contenga a los microempresarios del campo, los pequeños productores y los medianos productores emergentes; y la población consolidada, compuesta por los medianos productores consolidados y los grandes productores.

Uno de los mayores problemas en las zonas rurales es el tema de la autoexclusión de los productores sobre el sistema financiero. Además de los costos asociados con los procesos de solicitud sobre cualquier producto financiero, el sentir lejano a la banca genera que el productor busque mecanismos alternativos tanto para manejar sus recursos como para la obtención de nuevo capital, lo cual fomenta la informalidad en el sector. Adicionalmente, dado que los productores conocen más de actividades agropecuarias que del sector financiero, al tener un recurso en desuso suelen invertirlo en actividades que pueden tener diversos impactos, como

lo es la ganadería si se realiza de forma extensiva por sus impactos sobre la deforestación, o pueden incurrir en prácticas peligrosas, como mantener los recursos en su hogar, lo cual aumenta el riesgo de robo a que si el recurso estuviera en una cuenta de ahorro. Finalmente, el contar con un ahorro en una entidad financiera no solo genera un capital que puede ser fuente de pago de un crédito y facilita que esta misma entidad le ofrezca otros servicios, sino que también permite generar conciencia del flujo de caja de la actividad.

En este marco, además de tratar que se homogenice el idioma entre la banca y los productores, es necesario establecer incentivos que fomenten el ahorro en esta población, mitigando los costos de transacción y permitiendo una bancarización en las zonas rurales, lo cual también se alineará con la reducción paulatina del uso de efectivo.

Si bien el crédito es un instrumento que facilita el desarrollo de las personas que tengan establecido un proyecto productivo, brindarle financiamiento a un productor que no este preparado tiene un efecto negativo debido a que es altamente probable que no lo pueda cumplir y por ende que se le cierren las puertas a futuro. Para evitar esto es necesario que la población más vulnerable recorra un camino previo que le permita tanto adquirir los conocimientos básicos sobre finanzas como sobre las formas de generar un valor agregado sobre su producto. Por tal motivo el Ministerio, en conjunto con diversos aliados, llevará a cabo una campaña de educación económica y financiera en el campo colombiano, la cual tendrá componentes tanto para la banca como para los productores.

En lo que compete a la banca, se trabajará fuertemente en lo relacionado con atención al cliente, de tal modo que la banca pueda explicar, en un lenguaje sencillo, los productos y las condiciones que están aceptando las personas que accedan. En lo que compete al productor, además de explicar los productos financieros, también se incluirán temas de empresarización para consolidar el potencial sectorial, a lo cual se suma todo el tema de capacitación técnico empresarial, que busca la agregación de valor de bajo costo y alto impacto en el ingreso y la calidad de vida de los productores. Todo lo anterior es un paso previo a la financiación, pero esta no se puede considerar la última etapa, ya que en una población con limitaciones económicas es clave hacer un seguimiento continuo para ver que el productor si cumple con sus compromisos o entender los choques externos que está sufriendo.

En lo que respecta a los mecanismos de transferencia de riesgos, es necesario aumentar la oferta de productos. En la actualidad son limitados los productos que se ofrecen tanto de seguros como de coberturas, focalizados en unos cultivos particulares y con un difícil acceso para la población vulnerable. Por este motivo, en lo que respecta a seguros, se debe hacer un esfuerzo adicional para la generación de instrumentos que sean inclusivos. En este marco, además de continuar desarrollando seguros de carácter comercial como los que operan en la actualidad, se requiere profundizar en la implementación de seguros paramétricos, los cuales permiten una disminución del costo de la póliza al no requerir una verificación en campo para activar el disparador del pago. Adicionalmente, en la actualidad se le

ofrece a la población en zonas rurales diferentes tipos de pólizas atadas a productos como el microcrédito, que permiten cubrir diferentes tipos de riesgos, que van desde enfermedad de los hijos hasta defunción del tomador. Estas pólizas de bajo monto permiten la reactivación de la persona y en dicha medida es un instrumento adicional al seguro agropecuario que se debe explorar. De manera semejante, sectores como el avícola hacen uso a seguros de otra índole, particularmente de infraestructura, que le permite cubrir su producción de una forma indirecta.

Si bien se debe explorar y apoyar los seguros que están en el mercado actualmente, es necesario desarrollar nuevos instrumentos. En este marco, se debe trabajar en iniciativas como el seguro de ingreso, el cual toma como referente los ingresos promedios del productor en un periodo determinado de tiempo y genera un disparador cuando este se disminuye significativamente por choques exógenos, como pueden ser temas climáticos, biológicos, cambiarios o de precio. Adicionalmente, para poder llegar a la población más vulnerable y que por sus condiciones económicas difícilmente podrán adquirir una póliza, es necesario poder diseñar e implementar seguros catastróficos, los cuales son tomados por gremios o gobiernos locales para proteger a una población en determinadas zonas ante choques significativos que afecten su producción.

En lo que se relaciona a coberturas o a otros instrumentos de mercados de capitales, es necesario que la Bolsa Mercantil se acerque nuevamente al sector agropecuario y ponga a disposición de los productores más productos que les permitan tener una mejor planeación sobre su actividad.

En el caso de los esquemas de integración horizontal se logra que los productores hagan uso de economías de escala, lo cual se refleja tanto en el costo de insumos como en el precio de venta, facilita la adquisición de maquinaria y genera un tejido social en la zona. En lo que respecta a los esquemas de integración vertical, para la parte productiva se generan beneficios que van desde la asistencia técnica, el suministro de insumos y claridad de precios de venta hasta el acceso a nuevos mercados. Del otro lado, la parte comercializadora evita temas como la adquisición de tierras y logra obtener el producto en las condiciones y calidades esperadas al brindar claridad e insumos a la parte productora. Dado las virtudes de este tipo de esquemas, es necesario generar los mecanismos e incentivos pertinentes para promoverlos, como se está haciendo con el programa “Coseche, venda a la fija”.

Sin embargo, para poder diseñar todos los instrumentos que se mencionaron anteriormente es necesario brindar a los distintos agentes la información suficiente para el diseño de los mismos. En este marco se esta construyendo el Sistema de Información de Gestión de Riesgos Agropecuarios (SIGRA), el cual tiene como objetivo servir como herramienta para apoyar la toma de decisiones y orientar la formulación, implementación y seguimiento de política, así como brindar insumos para la construcción de instrumentos y estrategias en la gestión del riesgo del sector agropecuario. El SIGRA es un conjunto integrado de actores, datos, tecnologías y procedimientos que interrelacionados entre si permiten gestionar información necesaria, con el fin de generar conocimiento en las instituciones del sector y así

poder soportar la toma de decisiones en la gestión de riesgos que afectan al sector agropecuario.

En lo que respecta a la inversión, es necesario darle una mayor dinamización al Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo. Este instrumento debe ser el principal apalancador de la inversión privada para el sector, diversificando los proyectos que apoya. Adicionalmente, instrumentos tecnológicos como Fintech y Agtech pueden ser un canal alternativo de fondeo que se debe promover.

Finalmente, hay que hacer hincapié en el rol de la sostenibilidad en el marco de la estrategia. Además de brindar acceso a recursos económicos y generar las capacidades para que haya mayores ingresos en el mediano plazo, logrando un crecimiento equitativo al interior de las zonas rurales, es fundamental analizar los impactos de las medidas tanto en el ramo social como ambiental. En este marco, si bien se considera que tanto temas de inversión como diversos proyectos que se financien pueden generar empleo, es fundamental que los proyectos no conlleven a externalidades negativas. Por esto, además de brindar instrumentos que contemplen impactos positivos en materia ambiental y social, se necesita que desde la política se dé un lineamiento que permita dirigir los recursos a proyectos sostenibles. En este marco, temas desde la aptitud del suelo o la conservación de ecosistemas serán fundamentales para que no haya repercusiones sobre los servicios ambientales que presta el país.

#### Focalización

Como se expuso previamente, un primer paso es diferenciar la población entre emergente y consolidada. Según esta clasificación se estructurarán los instrumentos pertinentes para cada una, siendo estos mismos los que se exponen en los gráficos 3 y 4.

Cabe destacar que la estrategia cubre a todas las regiones y cadenas productivas del país, aunque en el caso de las cadenas es fundamental contar con el interés de los gremios o asociaciones de tal modo que podamos contar con la información suficiente para poder estructurar los productos.

### Gráfico 3.2 Instrumentos para población emergente

- Estudio de factibilidad de seguro de estabilidad del ingreso
- Incentivo a la integración horizontal y vertical



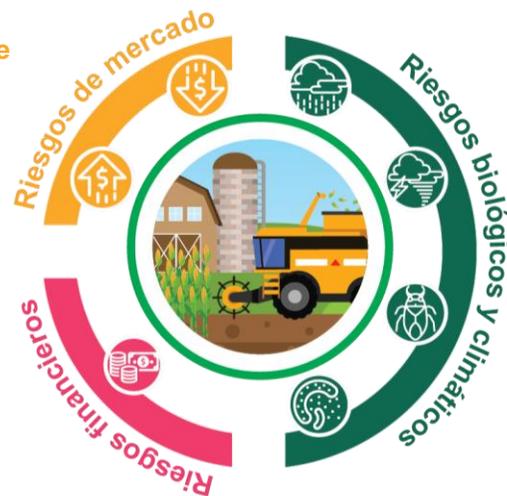
- Microseguros
- Piloto virtual seguro catastrófico
- Piloto comercial de seguros colectivos

- Fomento al ahorro



### Gráfico 3.4 Instrumentos para población consolidada

- Diseño de instrumentos mercado de capitales
- Incentivo a la integración vertical



- Seguro agropecuario

- Financiamiento
- Canales alternativos (Fintech y Agtech)
- Fondos de inversión de capital privado

## Institucionalidad

En el marco institucional son múltiples los agentes que están involucrados para el éxito de esta estrategia. En primer lugar, es de destacar el rol que tienen tanto FINAGRO, como entidad de segundo piso y banco de desarrollo del sector, y el Banco Agrario de Colombia, como único banco público y la institución financiera con mayor penetración en zonas rurales. Sin embargo, es fundamental contar con el apoyo de las demás instituciones financieras, vigiladas o no, para lograr romper las brechas de acceso a instrumentos financieros que persisten en la zona rural y rural dispersa.

Las instituciones financieras privadas ya han venido brindando cada vez más recursos a los productores del campo, sin embargo, es fundamental lograr que ellos también lleguen a la parte productiva. En el caso de las entidades microfinancieras no vigiladas, se les debe dar los apoyos necesarios para que estas puedan consolidarse y sigan siendo un actor clave en las zonas rurales, logrando ser un canal no solo de financiamiento sino también de capacitación. Cabe destacar el rol de Asobancaria y particularmente del Comité Rural para ser un espacio de interacción continua con las entidades financieras.

En materia de gestión de riesgos es fundamental contar con la continua participación del sector asegurador, liderados por Fasecolda, para lograr dinamizar el diseño e implementación de instrumentos de transferencia de riesgos en las zonas rurales. De manera semejante, la Bolsa Mercantil tendrá un rol prioritario en lo que respecta a la estructuración de instrumentos de mercado que mitiguen los diversos riesgos en materia de comercialización, precios y volatilidad cambiaria. Sin embargo, es de destacar el rol de la cooperación internacional para lograr aplicar buenas prácticas e instrumentos novedosos que existe en otros países y para apoyar el diseño de nuevos productos, como lo ha venido haciendo la cooperación canadiense.

En ambos casos es de destacar el rol que tendrá la CNCA como órgano rector en materia de financiamiento y gestión de riesgos del sector agropecuario y rural en Colombia. Este cuerpo colegiado será el encargado de generar los lineamientos para que esta política pueda materializarse.

Si bien la banca, las aseguradoras y la bolsa mercantil son actores fundamentales, no son los únicos. En materia de educación financiera es fundamental trabajar con entidades aliadas como Banca de las Oportunidades, el Banco Agrario, la Sociedad de Agricultores de Colombia y los diversos gremios del sector y la Superintendencia Financiera de Colombia. Adicionalmente, el SENA será un aliado fundamental en las capacitaciones técnico-empresariales.

De igual forma, si bien todos estos actores son fundamentales, es de destacar el rol que tendrá la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, en quien quedará el liderazgo del diseño e implementación del SIGRA, uno de los mayores insumos para cambiar la percepción que se tiene sobre el sector agropecuario. Si bien la UPRA

será el líder en el tema, es fundamental la participación de los agentes previamente mencionados y otros como Agrosavia.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), con el aval de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario; formulará e implementará un Programa Integral de Fomento al Emprendimiento Asociativo Sostenible “Campo Emprende con Asociatividad” enmarcado en la política de financiamiento agropecuario y de la Agricultura por Contrato, el cual se implementará a través del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA), FINAGRO y los intermediarios financieros del País. A través de este se otorgarán créditos de fomento agropecuario que financiará capital de trabajo e inversión en condiciones preferenciales a través de Líneas Especiales de Crédito (LEC) con tasa subsidiada, contribuyendo con el incremento de la productividad y competitividad agropecuaria en todo el territorio nacional. La ejecución se hará de manera exclusiva a través de los esquemas asociativos y de integración de los que trata la Resolución 01 de 2016 “Por medio de la cual se compila la reglamentación del destino del crédito agropecuario y rural, se definen sus beneficiarios, condiciones financieras y se adoptan otras disposiciones” y su modificatoria la Resolución 07 de 2017 “Por medio de la cual se modifica el Artículo 4 de la Resolución No. 1 de 2016, que cumplió la reglamentación del destino del crédito agropecuario y rural, se definieron sus beneficiarios, las condiciones financieras y se adoptaron otras disposiciones”

Con el fin de fortalecer las actividades de acompañamiento técnico al financiamiento, facilitar la formulación de proyectos de inversión y/o productivos agropecuarios o rurales; la toma de decisiones financieras de los productores y a su vez de los intermediarios financieros que operan en el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, haciendo uso de las tecnologías de Información y Comunicación (TICs), financiará, diseñará y promoverá el uso de una herramienta tecnológica al servicio de las Asociaciones de Productores Agropecuarios o rurales; que permita standarizar y orientar al formulación de proyectos en el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.

Entendiendo que el Sector Rural no está asociado únicamente a actividades agropecuarias, pesqueras, acuícolas y forestales, ya que el concepto de ruralidad o desarrollo rural incluye otros renglones productivos, Finagro y el Banco Agrario contemplan líneas de crédito para minería, turismo rural y ecológico, artesanías, transformación de metales y piedras preciosas, incluyendo su comercialización. Para el cuatrienio se tiene una meta del otorgamiento de 1.411 créditos para adelantar actividades no agropecuarias, a través de las líneas de crédito Finagro.

Dentro de las prioridades del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en términos de financiamiento, se destaca la de facilitar y fomentar el acceso al crédito para la Mujer Rural, propósito para lo cual se implementarán condiciones especiales para facilitar dicho acceso, como subsidios a la tasa de interés, acceso al Fondo de Agropecuario de Garantías FAG y a la educación financiera. Durante el cuatrienio

se pretende que el 34% de las operaciones de crédito de fomento agropecuario, se destinen a actividades productivas de la mujer rural.

Las nuevas estrategias del Gobierno Nacional para incrementar el acceso al financiamiento y al seguro agropecuario, en especial para el pequeño y mediano productor, implica una mayor asistencia, orientación y capacitación de la población, lo cual incluye a su vez, hacer procesos de reinducción y capacitación en educación financiera para la banca de primer piso, y otros actores claves para el acceso al financiamiento. En el caso del Banco Agrario de Colombia, se fijó una meta de capacitar 490 formadores en educación financiera, 30 más pertenecientes a gremios y asociaciones, y la reinducción de 133 asesores de la banca comercial privada. Así mismo para el cuatrienio se fijó una meta de 12.000 productores capacitados en buenas prácticas financieras.

**Cuadro 3.4**  
**Productos y metas del objetivo estratégico**

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					Total
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	
Modelo de medición de impacto de los p/s de FINAGRO implementado	Porcentaje	Acumulado	ND	NA	30%	60%	100%	100%
Diseño de una estrategia para su profundización de crédito asociativo	Número	Acumulado	ND	-	1	-	-	1
Implementación de estrategia de crédito asociativo	Número	Flujo				1	1	1
Productores que hayan accedido a un incentivo de Agricultura por Contrato (LEC e ISA)	Número	Flujo	ND	3.200	8.600	21.000	50.000	50.000
Áreas con seguro agropecuario	Hectáreas	Flujo	94.678	167.304	193.676	193.676	193.676	193.676
Operaciones de crédito en actividades no agropecuarias de FINAGRO	Número	Acumulado	297	327	344	361	379	1.411
Entidades con el Programa transferido de Educación Financiera orientado a "Fortalecer las capacidades de los intermediarios financieros y población rural"	Número	Acumulado	ND	3	6	6	6	21

Entidades utilizando "Decisión"	Número	Flujo	ND	0	7	17	24	24
---------------------------------	--------	-------	----	---	---	----	----	----

Fuente: Oficina de Planeación y Prospectiva MADR

### 3.5 Objetivo estratégico: Incrementar la disponibilidad, acceso y uso de esquemas alternativos de financiación público y/o privado

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en línea con la dinámica de innovación del sector financiero, participara activamente junto con la institucionalidad pública y/o privada y el DNP en la consolidación del documento Conpes de Fintech de tecnologías del sector financiero; el cual se convertirá en el documento de orientación Política del Financiamiento Alternativo Sectorial. Así mismo y en desarrollo de este, promoverá la utilización de nuevas tecnologías en el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.

Promover, desde la Comisión Intersectorial de Inclusión Financiera, la adopción de nuevas tecnologías en términos de medios de pago en todas las zonas del país. Con el objetivo de integrar avances tecnológicos en función de la disminución de costos para los emprendimientos que buscan integrar nuevas formas de pago y ampliar su mercado.

**Cuadro 3.5**  
Productos y metas del objetivo estratégico

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	Total
Nuevos instrumentos para financiamiento y gestión de riesgos agropecuarios desarrollados	Número	Acumulado	ND	4	ND	ND	ND	ND
Política pública de esquemas de financiamiento alternativo formulada	Número	Acumulado	ND	-	-	1	-	1

Fuente: Oficina de Planeación y Prospectiva MADR

### 3.6 Objetivo estratégico: Fortalecer y optimizar la formulación, articulación, aplicación y sostenibilidad de una Política estatal sanitaria y de Inocuidad que impacte a los Productores y Consumidores

Este objetivo está enfocado a fortalecer y/o consolidar las capacidades de gestión del País en el control de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos, con énfasis en admisibilidad sanitaria y en el aprovechamiento de mercados externos.

### 3.6.1 Marco Estratégico

#### Mantener y fortalecer la Política Estatal Sanitaria y de Inocuidad

##### **Estatus Sanitario, Fitosanitario y de Inocuidad**

El MADR, a través del ICA, y en coordinación con los gremios sectoriales, fortalecerá la ejecución de los planes sanitarios y fitosanitarios para control, erradicación y declaración de zonas libres de enfermedades: HLB, Brucelosis, Newcastle, Peste porcina, fiebre Aftosa y mosca de la fruta; así como el control del contrabando y la pesca ilegal en coordinación con: INVIMA, POLFA, DIMAR, FISCALIA, MADS, PNN y las CARs.

El MADR, en coordinación con el Ministerio de Salud Protección Social (MSPS) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), asegurará la implementación de la normatividad vigente en materia sanitaria, de bienestar animal, fitosanitaria, de inocuidad y trazabilidad agropecuaria, bajo el enfoque de la granja a la mesa.

En el marco de los Acuerdos Comerciales firmados por Colombia, el País enfrenta barreras adicionales a las arancelarias, que dificultan su aprovechamiento, y cuyo objeto es asegurar la inocuidad de los productos alimenticios y el estatus sanitario de los países destino de los productos agropecuarios, por ello el MADR implementará una estrategia de aprovechamiento comercial de los Acuerdos vigentes, a través de la Diplomacia Sanitaria, con el propósito de diversificar los mercados y productos que actualmente exporta Colombia.

Esta estrategia contempla las siguientes acciones: i) diseño y puesta en marcha de un plan integral de admisibilidad sanitaria que permita aprovechar el acceso alcanzado en el marco de los acuerdos comerciales; ii) mejoramiento del estatus fitosanitario del país; iii) innovación y fortalecimiento tecnológico de los sistemas de producción para el cumplimiento de requisitos de admisibilidad en países destino; iv) gestión del riesgo; v) regulación; vi) diplomacia sanitaria; vii) designación de Agregados Sanitarios y Agrícolas en países objetivo como: Estados Unidos, Brasil, México, Unión Europea, China, Corea, Japón, Egipto, Marruecos y Sudáfrica; viii) priorización de una mayor oferta exportable según demanda y ix) fortalecimiento técnico y financiero de la extensión agropecuaria para acompañar a los agricultores en procesos de certificación de buenas prácticas de producción agropecuaria (BPA), buenas prácticas de manufactura (BPM), sistemas de aseguramiento de la calidad, y demás estándares exigidos y reconocidos en los mercados externos en materia de inocuidad.

En cumplimiento de este objetivo se hará una evaluación de la política sanitaria y de inocuidad que se encuentra en ejecución con el fin de determinar las brechas

que se están presentando con respecto a su efectividad, y de acuerdo a esto realizar los ajustes que se requieran para una mayor efectividad de la política, de tal manera que al final del cuatrienio se cuente con una política sanitaria, fitosanitaria y de inocuidad que permita darle un alto nivel de productividad y competitividad de la producción agropecuaria, acuícola y forestal, la cual se encontrará implementada como mínimo en un 60,0%.

De otra parte, durante el cuatrienio se implementarán cuatro (4) subsistemas de trazabilidad animal y vegetal, establecidos mediante la Ley 1659 de 2013 "Por la cual se crea el sistema nacional de identificación, información y trazabilidad animal" y el sistema de trazabilidad vegetal creado por el Decreto 931 de 2018, que operan en el ICA y que controlan los productos agropecuarios desde su origen hasta que culmina el proceso en la producción primaria. Cadena Pecuaria: Porcinos, avícola, y equino; Cadena Agrícola: Arroz.

Actualmente el País cuenta con veintiún (21) zonas libres y de baja prevalencia de plagas y enfermedades, y durante el cuatrienio se incrementará esta capacidad a treinta y cuatro (34) zonas.

Así mismo, durante el cuatrienio se tendrán cuarenta ocho (48) productos agropecuarios y/o pesqueros y/o acuícolas con admisibilidad sanitaria de nuevos mercados, logradas por el ICA.

#### [Fortalecer la capacidad de la institución relacionada con inocuidad y sanidad.](#)

El MADR priorizará el fortalecimiento técnico, científico, presupuestal e institucional del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), como autoridad sanitaria del sector agropecuario, y la realización del trabajo articulado entre el ICA, INVIMA y Secretarías Departamentales y Municipales de Salud, con el fin de que el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Sistema MSF) cuente con una mayor capacidad de gestión de riesgos.

El MADR, a través del ICA, en coordinación con el INVIMA y la Policía Fiscal y Aduanera fortalecerá la gestión del riesgo sanitario en fronteras para los productos agropecuarios y los alimentos.

El ICA autorizará a particulares para la realización de actividades propias de su actividad misional, de tal forma que pueda ampliar su capacidad de gestión de riesgos sanitarios y de inocuidad, manteniendo el control de los procesos como autoridad sanitaria nacional.

Durante el cuatrienio se realizará una reestructuración de la organización del ICA, manual de funciones y planta de personal.

**Cuadro 3.6**  
**Productos y metas del objetivo estratégico**

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					Total
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	
Política Estatal Sanitaria y de Inocuidad evaluada y fortalecida	Porcentaje	Parcial	NA	-	25%	25%	10%	60%
Subsistemas de trazabilidad animal y vegetal	Número	Capacidad	1	2	3	4	5	5
Zonas que la autoridad sanitaria competente, declara libre o de baja prevalencia de una plaga o enfermedad en animales y plantas	Número	Capacidad	21	23	25	29	34	34
Productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas, que obtienen admisibilidad sanitaria lograda por el ICA	Número	Parcial	106	12	12	12	12	48
Laboratorios móviles implementados	Porcentaje	Parcial	N/A	0	0	1	0	1

Fuente: Oficina de Planeación y Prospectiva MADR

**Desarrollo Rural con Emprendimiento y Equidad**



## 4. Desarrollo Rural

Las estrategias del pilar de Desarrollo Rural se orientan hacia la priorización de inversiones sectoriales e intersectoriales que favorezcan la generación de condiciones para avanzar en la competitividad y equidad en las áreas rurales.

### 4.1 Objetivo estratégico: Mejorar el ingreso de la población rural

Dentro del proceso de transformación de la producción agropecuaria, resulta esencial impulsar la gestión del conocimiento en la investigación, desarrollo tecnológico e innovación (I+D+i) como motor del cambio técnico. Por tal razón, el MADR con el apoyo de AGROSAVIA, la AUNAP, los gremios de la producción agropecuaria y los consejos de las cadenas agrícolas y pecuarias, impulsará el desarrollo de modelos productivos que contribuyan



Fotografía: Oficina de Comunicaciones MADR.

al ordenamiento y mayor productividad de la actividad agropecuaria, pesquera y acuícola nacional.

Las intervenciones asociadas a generación de ingresos estarán complementadas por mejores procesos de focalización poblacional, de concentración geográfica y de identificación de capacidades organizacionales. La vocación de formalización y la orientación de mercados deberán estar presentes en todo momento.

Para su estructuración e implementación se requiere:

- Definir rutas para la generación de ingresos que sean conducentes a mejores condiciones (mayor formalidad) de remuneración del trabajo rural.
- Identificar núcleos posibles de emprendimiento rural que además de consideraciones propias del sector agropecuario consideren actividades rurales como turismo, conservación ambiental y servicios para la ruralidad
- Promover procesos e intervenciones de fomento y fortalecimiento a la asociatividad como herramienta funcional a procesos de acceso a factores de producción, inclusión financiera, gestión y administración de bienes públicos rurales y solución a esquemas de comercialización, incluyendo agricultura por contrato.

- El MADR promoverá procesos asociados a generación de ingresos para la ruralidad que trasciendan la actividad agropecuaria y sean parte integral de los procesos de desarrollo territorial.

#### 4.1.1 Marco estratégico

##### Fortalecer la planificación de los programas y proyectos de desarrollo rural y gestionar su correcta ejecución

La estrategia tiene como propósito mejorar la calidad de la inversión pública, mediante la realización de estudios y una planificación adecuada desde el punto de vista de conveniencia o rentabilidad económica, técnica, política y social, que permita brindar los elementos necesarios para llegar a las mejores decisiones en la priorización de la inversión, dando mayor probabilidad a la rentabilidad social de la inversión pública, y de una manera sostenible.

Para la materialización de lo anteriormente expuesto, se formularán a través de la Agencia de Desarrollo Rural veintidós (22) Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural durante el cuatrienio, para lo cual se conformaran equipos de trabajo interdisciplinario que adelantarán talleres con los actores involucrados (empresas, asociaciones, productores agropecuarios), para el levantamiento de un diagnóstico, y la planificación y prospectiva hasta construir el Plan, el cual puede ser adoptado por ordenanza de la Asamblea Departamental correspondiente. Dentro del proceso de formulación del plan se deberá cumplir con: Alistamiento, Diagnóstico, Síntesis, Prospetiva Territorial, Planeación estratégica, Monitoreo, Seguimiento y Evaluación, y el Portafolio de Perfiles de Proyecto.

De otra parte, con el fin de impulsar el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; y hacer competitiva y sostenible su producción, la Agencia de Desarrollo Rural adelantara la prestación del servicio de acompañamiento técnico a los Departamentos para la formulación y aprobación por ordenanza de treinta y tres (33) Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, para lo cual se creará el Registro de Usuarios, y se adelantaran talleres en los territorios para el levantamiento de la información, mediante la articulación de las demás entidades del Sector para la consolidación del diagnóstico.

##### Fomentar el acceso a factores productivos y capital de trabajo

#### **Capacidades Productivas y Generación de Ingresos**

El desarrollo y/o fortalecimiento de capacidades productivas constituye la etapa que preside o fortalece la generación de ingresos por parte de los productores rurales, la cual está enfocada a procesos de capacitación de la población rural en pro del desarrollo de sus conocimientos y habilidades en producción y comercialización de productos agropecuarios, acuícolas, pesqueros y forestales.

La generación de capacidades productivas y de ingresos en la población rural, esta asociada al fortalecimiento del capital humano de la población, tecnificación de los sistemas productivos y una comercialización eficaz y rentable, donde el productor podrá obtener un ingreso y utilidad que le permita estar por fuera de los parámetros de la pobreza monetaria y multidimensional.

De otra parte, la asociatividad también es un componente fundamental para fortalecer las capacidades de los productores, pues es una estrategia que permite potenciar el logro de una ventaja competitiva, mediante el trabajo conjunto para la realización de una serie de actividades dentro de la cadena de valor del producto o servicio, obteniendo una mayor productividad y competitividad.

Las dinámicas y especialización de los mercados obligan a que los productores cuenten cada día con mejores técnicas en producción y acceso a los mercados, lo cual les permita mejorar sus niveles de eficiencia y eficacia a través de la innovación en los procesos productivos y comerciales.

Las capacitaciones deben estar enfocadas a temas como sistemas productivos, implementación de buenas prácticas, contabilidad, mercadeo, esquemas administrativos, asociatividad, entre otros.

El alcance del proceso de capacitación debe obtener un productor con conocimientos suficientes para obtener lo siguiente: mejor uso del suelo; manejo adecuado del recurso hídrico; implementación de sistemas productivos eficientes; manejo contable de los costos de producción e ingresos; participación en una asociación; cumplimiento de obligaciones con la asociación; manejo del mercado; poder de negociación, entre otras fortalezas.

La estrategia busca generarle al pequeño productor las capacidades y condiciones propicias para que puede asociarse con medianos y grandes productores, y así mismo acceder a mercados de forma directa o con la mínima intermediación, a través de una oferta con valor agregado.

Diagrama No. 4.1



**El eje de productividad y competitividad es transversal a los tres componentes**

El Sector deberá contar con una institucionalidad adecuada para garantizar que la población con menos condiciones de calidad de vida en el área rural, y con obstáculos para lograr su desarrollo productivo en el marco de las nuevas condiciones de mercado, tengan un acompañamiento permanente a la población, que les permita el acceso efectivo a la oferta institucional del Sector.

Se establecerán canales de articulación que permitan la igualdad de condiciones en el acceso a la oferta institucional, bajo la premisa de que este acceso dependerá también de la capacidad o iniciativas de gestión de tanto las entidades territoriales, como de la misma población y gremios, que presentan sus demandas para aplicar a los diferentes instrumentos de política que se tendrán disponibles para los productores agropecuarios y población rural en general.

### Fomentar y fortalecer las capacidades comerciales y asociativas de la población rural

#### **Asociatividad como factor de crecimiento productivo**

La asociatividad rural es un mecanismo de cooperación que le permite a los pobladores rurales la posibilidad voluntaria de organizarse con un objetivo y un beneficio en común, bajo los principios de solidaridad, colaboración y comunidad con el fin de mejorar la productividad, competitividad, sostenibilidad y el desarrollo social integral del territorio, mejorando las condiciones de vida de sus pobladores.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR y toda su institucionalidad promoverá procesos e intervenciones de fomento y fortalecimiento a la asociatividad como herramienta funcional a procesos de acceso a factores de producción, inclusión financiera, gestión y administración de bienes públicos rurales y solución a esquemas de comercialización, incluyendo la agricultura por contrato.

Por parte de la Agencia de Desarrollo Rural ADR, se brindará a los emprendedores rurales (agropecuarios y no agropecuarios) servicios para la conformación y fortalecimiento de organizaciones solidarias, asociaciones o grupos cooperativos, con énfasis en procesos de comercialización asociativa, a fin de generar mayores volúmenes, unificar calidades en la producción y ganar poder de negociación en los mercados rurales.

Así mismo, a través de los Servicios de Extensión Agropecuaria se promoverá la asociatividad y la conformación de redes de productores, mujeres y jóvenes rurales.

#### **El Campo Emprende**

“El Campo Emprende” es una estrategia del Gobierno Nacional que tiene como propósito impulsar el crecimiento económico y la transformación en diferentes zonas del País, donde se unen dos ejes claves: el emprendimiento y la asociatividad.

La estrategia será implementada en los municipios con población vulnerable y llegará a todos los municipios incluidos en Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDETs), en este cuatrienio.

El MADR a través del proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, también busca que la población rural en condición de pobreza extrema de los municipios priorizados (territorios postconflicto donde se ha destruido la confianza y el capital social, con alta presencia de población víctima y con altos niveles de vulnerabilidad, 134 municipios de 18 departamentos) mejore su calidad de vida a través de emprendimientos bajo esquemas asociativos, en donde recientemente, el proyecto ha tenido dos convocatorias: una en octubre de 2018 y otra en abril de 2019.

En el presente cuatrienio se tiene una meta de fortalecer 1.798 esquemas asociativos.

El fortalecimiento de las capacidades comerciales para pequeños y medianos productores se encuentra asociado a diferentes componentes, como la implementación de buenas prácticas agrícolas y manufactureras, cumplimiento de requisitos sanitarios y de inocuidad, mejoramiento de la productividad, eliminación de barreras para acceder a mercados, disponibilidad de bienes públicos, entre otros, lo que se convierte en los principales objetivos a lograr en el presente cuatrienio por parte del MADR y sus entidades adscritas y vinculadas, gestión que involucra a casi todas las políticas, programas y estrategias vigentes.

## **Agrológica**

La estrategia Agrológica comprende todas las actividades en la cadena de suministro necesarias para adecuar la oferta de productos agropecuarios con la demanda del mercado, que tiene como propósito potenciar la competitividad de la producción del Sector Agropecuario y Rural con la inclusión de elementos determinantes en la fase final de la cadena de suministro, buscando, de una parte, aumentar el impacto de las mejoras en infraestructura logística para la comercialización, y así mismo que la pequeña producción agropecuaria apropie conocimientos y prácticas para mejorar el alistamiento y transporte de sus productos, una vez ha desarrollado su sistema productivo. En otras palabras, la estrategia Agrológica comprende aquellos eslabones de la cadena de suministro que comienzan tras la cosecha de los productos hasta su fase de comercialización.

Así, la estrategia tiene como propósito orientar la toma de decisiones relacionada con factores que afectan directamente la comercialización de productos agropecuarios y en consecuencia, permitan la reducción de costos monetarios y de tiempos asociados al proceso de entrada a mercado, preparación, presentación, alistamiento y transformación de la producción agropecuaria, de tal manera que estará muy ligada a la implementación de las áreas de transformación productiva, lo cual no significa que sea excluyente para otras regiones del País.

### Proceso de estructuración e implementación:

- ❖ Coordinar la consecución de información que permita diagnosticar los principales obstáculos asociados a la comercialización de productos agropecuarios.
- ❖ Proveer insumos respecto a la localización, tipología y naturaleza de las inversiones públicas (vías terciarias, infraestructura productiva) que faciliten la superación de los obstáculos diagnosticados.
- ❖ Determinar costos asociados a la comercialización que permita la determinación completa de la rentabilidad de los procesos productivos agropecuarios.
- ❖ Contribuir a mejores alternativas de comercialización, determinación de rutas y modalidades óptimas para la producción agropecuaria.
- ❖ Proveer información útil que facilite la gestión de procesos de agricultura por contrato.
- ❖ Es esencial contar con información actualizada y disponible, para lo cual se gestionará la vinculación al Observatorio Nacional de Logística y del sector privado con la ADR, con el fin de analizar la factibilidad de establecer plataformas logísticas locales y regionales de comercialización agropecuaria.
- ❖ Se promoverá la articulación con CONPES 3547 de 2008. Política Nacional Logística, articulando esfuerzos con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte. Se construirá igualmente una Agenda de Cooperación con organismos internacionales que apoyen el intercambio de experiencias y la asistencia técnica asociada.
- ❖ En el sector pesquero, el MADR, a través de la AUNAP y de la ADR, en alianza con el Ministerio de Transporte, fortalecerá la infraestructura productiva asociada a puertos pesqueros, redes de frío y conectividad a mercados de la pesca y la acuicultura.

**Cuadro 4.1**  
**Productos y metas del objetivo estratégico**

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	Total
Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural formulados	Número	Capacidad	10	13	21	29	32	33
Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria acompañados técnicamente	Número	Mantenimiento (stock)	0	33	33	33	33	33
Esquemas asociativos fortalecidos	Número	Capacidad	125	646	855	168	129	1798
Productores beneficiados con estrategias de inclusión productiva	Número	Acumulado	33.642	10.636	29.087	27.307	24.481	91.511
Proyectos productivos ejecutados en el marco de la Restitución de Tierras	Número	Capacidad	3.815	4.835	4.835	5.345	5.345	5.345
Mujeres Rurales beneficiadas con estrategias de inclusión productiva.	Número	Acumulado	N/D	4.577	3.050	3.050	3.050	13.727

Fuente: Oficina de Planeación y Prospectiva MADR

**Aumentar la cobertura y calidad en la provisión del servicio público de adecuación de tierras**

Es necesario que la adecuación de tierras supere el enfoque de la primera generación de proyectos, caracterizados por la construcción de infraestructura y en la operación de equipos, desarticulada de los procesos de planificación de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, para formular e implementar una política integral que, además de promover la productividad agropecuaria, incentive la inversión privada, promueva el uso eficiente del agua y las condiciones de adaptación al cambio climático. Este cambio se traduce además en fortalecer la institucionalidad para la operación de los distritos de adecuación de tierras públicos y mejorar las condiciones de acompañamiento y de asesoría a los proyectos privados.

Para este propósito se plantea la necesidad de concluir las obras de los tres (3) proyecto de gran escala que se encuentran en construcción ubicados en los Departamentos de La Guajira, Tolima y Huila, con un área de 44.794 hectáreas con infraestructura de riego y drenaje, y de forma adicional la construcción de 6.000 hectáreas con riego y/o drenaje de pequeña escala.

Para la ejecución de estos proyectos se explorarán diferentes alternativas de financiación, entre las cuales se encuentran la de formalizar alianzas público-privadas, y apalancamiento a través de la banca multilateral o de fomento.

Así mismo, se adelantará la rehabilitación de 94.123 hectáreas, de acuerdo con las prioridades que se establezcan por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y/o la Agencia de Desarrollo Rural.

Estos proyectos deberán estar asociados a un plan agropecuario bajo las premisas del uso eficiente del suelo, ordenamiento de la producción, el aprovechamiento de la competitividad, y en lo posible el establecimiento de áreas de transformación productiva.

#### 4.2 **Objetivo estratégico: Promover acceso formal a la tierra para la producción agropecuaria, acuícola y forestal, en la población rural**

El objetivo tiene como propósito promover el acceso a la tierra con fines de estabilización habitacional y generación de ingresos para la población rural que sea sujeta de la Política de Reforma Agraria en el marco de la Ley 160 de 1994, sus decretos reglamentarios y/o normas que la modifican, es decir, para la población de escasos recursos del área rural que no posea acceso a la tierra, o la posea en una cantidad inferior a la UAF.



Fotografía: Oficina de Comunicaciones MADR.

#### 3.2.1 **Marco estratégico**

**Contribuir a la seguridad jurídica de la propiedad en las áreas rurales**

##### **Acceso a Tierra**

El Artículo 64º de la Constitución Política de Colombia establece que “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.

Dando un adecuado acceso a la tierra para los trabajadores agrarios, se busca promover el desarrollo económico y social del sector agropecuario, acompañado de una tenencia segura de la propiedad de la tierra, con el fin de buscar un clima de

inversión adecuado, así como mejores condiciones para el acceso a los mercados de crédito a la población rural.

Con esto finalmente se busca la construcción de una red de seguridad social, teniendo la tierra y su tenencia segura como eje para el desarrollo económico del sector agropecuario, reduciendo la pobreza de sus pobladores e incentivando su retorno, esto acompañado de los demás actores del estado que deberán suministrar la seguridad y la infraestructura necesaria para una adecuada ejecución de proyectos productivos.

El acceso a la tierra será promovido por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la cual otorgará subsidios directos para la adquisición y adjudicación de tierras, así como también a través de la adjudicación de tierras baldías, y de predios del Fondo Nacional Agrario, y demás formas de adjudicación de tierras que les sean permitidas por la norma.

Por la modalidad de acceso a tierra durante el cuatrienio se esperan otorgar 24.160 títulos que otorgan acceso a la tierra para el desarrollo de actividades agropecuarias, acuícolas y/o forestales, los cuales serán previamente registrados ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, títulos de los cuales 12.142 deberán pertenecer a mujeres rurales que sean sujeta de los procesos de reforma agraria, o en su efecto, los derechos de propiedad sean compartidos con su conyugue. Este acceso se hará a través de la adquisición y adjudicación de tierras por parte de la Agencia Nacional de Tierras, adjudicación de predios del Fondo Nacional de Tierras, Adjudicación de tierras baldías de la Nación, y otras formas de acceso contenidas dentro de las funciones de la ANT.

### **Procesos de acceso a tierras:**

Para la población rural, que no tiene en la actualidad disponibilidad de tierras para su explotación, los medios que el Estado brinda para su acceso son:

#### **A. Otorgamiento del Subsidio Integral de Reforma Agraria – SIRA.**

Este subsidio esta creado en el Capítulo IV de Ley 160 de 1994 específicamente en los artículos 20 y 21, y está destinado a cubrir hasta el 100% del valor para la compra de tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo agropecuario.

#### **B. Compra directa de tierras y adjudicación de bienes ingresados al Fondo Nacional Agrario – FNA.**

Por medio del Capítulo VI, de la Ley 160 de 1994, específicamente en su artículo 31, se da la posibilidad a la ANT de adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de

dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley, únicamente en los siguientes casos:

- ❖ Para las comunidades indígenas, afrocolombianas y demás minorías étnicas que no las posean, o cuando la superficie donde estuviesen establecidas fuere insuficiente.
- ❖ Dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevivientes.
- ❖ Para beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras o zonas de manejo especial o que sean de interés ecológico.

Una vez se realice el procedimiento de adquisición por negociación directa o por expropiación, a tierras o mejoras de propiedad de los particulares, los bienes entraran al Fondo Nacional Agrario - FNA, y por medio de este serán adjudicados.

Los actos administrativos que sean expedidos por la ANT en desarrollo del programa de adjudicación de tierras, serán registrados por la Agencia ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, previamente a la entrega del predio a los respectivos beneficiarios.

#### 4.3 **Objetivo estratégico: Fortalecer la gestión de información para el ordenamiento social de la propiedad en la totalidad del territorio rural.**

La gestión catastral es un servicio público que comprende un conjunto de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados.

Actualmente se cuenta con diversos programas ejecutados por el estado que tienen influencia directa sobre el acceso a la tierra rural y la formalización de los derechos de su propiedad, los cuales son ejecutados por diversos actores. Con el propósito de dar una política unificada desde la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se deben proponer las normas, los instrumentos y los procedimientos que permitan la titulación, formalización, restitución y en general la regularización de la propiedad de las tierras rurales.

Para dar cumplimiento a esta obligación, la Unidad de Planeación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA, deberá definir los respectivos lineamientos, en cumplimiento de su función de planificar los procesos de formalización, como parte del ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales y de dirigir y coordinar los estudios para definir, los parámetros de

planificación, ejecución y control de los procesos de formalización, como parte del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural.

### **Formalización de la propiedad**

El objetivo estratégico de ordenamiento de la propiedad rural, incluye los agrarios, la formalización, protección y seguridad jurídica de la propiedad y las Zonas de Reserva Campesina y de Desarrollo Empresarial.

Con el ordenamiento de la propiedad se busca, el cierre de la expansión de la frontera agropecuaria, formalizar los derechos sobre la propiedad rural, recuperar y registrar las tierras baldías y a su vez realizar el inventario de baldíos de la Nación, facilitar el acceso de tierras a la población rural que carece de ella, mejorar la distribución de la población rural en el territorio y garantizar el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad rural.

Para desarrollar este objetivo, desde la Agencia Nacional de Tierras - ANT se ejecutarán tres (3) estrategias; la formalización y el acceso a la propiedad, que incluye la titulación de baldíos; los procesos y procedimientos Agrarios; y las figuras de ordenamiento, como las Zonas de Reserva Campesina y Zonas de Desarrollo Empresarial, que hacen parte de los mecanismos de dinamización del mercado de tierras y uso eficiente del suelo.

La ANT en su calidad de gestor catastral, de acuerdo con los estándares y las especificaciones técnicas determinadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, levantará los componentes físico y jurídico del catastro, necesarios para los procesos de ordenamiento social de la propiedad o los asociados al desarrollo de proyectos estratégicos del orden nacional priorizados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

De otra parte, a pesar de los esfuerzos de los últimos años por formalizar la propiedad rural, se requiere de una mayor capacidad y gestión del Estado para cumplir con este objetivo. El reto es ajustar la normatividad, procedimientos e instrumentos, así como definir rutas y metodologías más operativas para su implementación, con la finalidad de brindar seguridad jurídica, y, por tanto, avanzar en el mejoramiento de la calidad de vida en las áreas rurales.

En este sentido, el MADR avanzará en los procesos de formalización de la propiedad rural a través del barrido predial masivo, al generar una agenda de trabajo conjunto con el IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro. Para estos efectos, a través del PND 2018-2022, se habilitará a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) como gestora catastral rural (levantamiento de componentes físico y jurídico). Dicho levantamiento de información generará sinergias de formalización con la Unidad de Restitución de Tierras (URT), con el ánimo de facilitar el proceso de reparación y restitución de la tierra a las víctimas de abandono y despojo.

Para el cuatrienio se ha asumido una meta de 24.350 títulos formalizados sobre predios privados, es decir, apoyar los procesos de formalización de la propiedad de aquellos predios donde su poseedor con algún título que le concede su posesión, pero que debe ser registrado dicho título ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

75 instrumentos o actos administrativos de ampliación, constitución y saneamiento de Resguardos Indígenas registrados ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, que se convierten en títulos colectivos de la propiedad de la tierra, en comunidades indígenas.

En cuanto a la expedición de títulos de propiedad de la tierra de comunidades negras, afro, palenqueras y raizales, para el cuatrienio se tiene una meta de 85 resoluciones de titulación colectiva a comunidades negras registradas ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Para los procesos de ordenamiento y formalización de la propiedad, durante el cuatrienio elaboraran doce (12) mapas de zonificación, que cobijaran a diferentes zonas del País.

#### [Simplificar el procedimiento único definido en el Decreto Ley 902 de 2017](#)

Se fortalecerá el acceso y formalización de la tierra a mujeres y víctimas de abandono y despojo, con solicitudes aún en trámite. En particular, para las mujeres se revisará y ajustará el Decreto Ley 902 de 2017.

Durante el cuatrienio se hará el ajuste del marco jurídico (Procedimiento único), que estaría ajustado una vez se tenga el borrador definitivo del proyecto de ley, o de los actos administrativo, formulados de manera participativa con las entidades adscritas y vinculadas del sector, dicho proceso se espera que se tenga concluido en la vigencia 2021.

109.155 hectáreas serán regularizadas en el cuatrienio a través de procedimientos administrativos especiales agrarios culminados con acto administrativo en el marco del Decreto Ley 902 de 2017.

#### [Fortalecer la implementación, seguimiento y evaluación de la política de tierras](#)

Los mapas de zonificación contienen tres componentes y en uno de ellos (el socioeconómico) se encuentra el criterio de "dinámica del mercado de tierras". La vinculación de este indicador en el plan busca garantizar que los mapas de zonificación cuenten con este componente, lo cual contribuye a la regularización del mercado de tierras rurales agropecuarias de Colombia, ya que, al reducir la incertidumbre sobre las posibilidades y restricciones para el uso eficiente del suelo, se concreta la oferta potencial del mercado de tierras y se puede dirigir la demanda de manera racional, lo cual facilita la orientación y éxito de las inversiones.

En el marco de las funciones de información que serán asumidas por la UPRA, esta garantizar la inclusión del monitoreo de los precios y arrendamientos, las transacciones y los costos de oportunidad que el uso de la tierra representa en los diferentes sistemas productivos.

[Articular el proceso de restitución de tierras con los procesos de ordenamiento de la propiedad rural y de inclusión productiva](#)

## **Restitución de Tierras**

Mediante la Ley 1448 de 2011 se expidió la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, por medio de la cual el Estado reconoce jurídicamente los daños que han sufrido miles de personas y comunidades por causa del conflicto armado interno, y quienes por ser víctimas de la violencia tienen derecho a que se haga justicia y a obtener una justa reparación.

Esta reparación a las víctimas busca: la restitución de las tierras que fueron despojadas, en los casos en los cuales la restitución jurídica y material del inmueble despojado sea imposible o cuando el despojado no pueda retornar al mismo, por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le ofrecerán alternativas de restitución por equivalente para acceder a terrenos de similares características y condiciones en otra ubicación, la compensación en dinero sólo procederá en el evento en que no sea posible ninguna de las formas de restitución. Adicionalmente busca la rehabilitación a quienes hayan sufrido daños físicos o psicológicos, el reconocimiento de su condición de víctima, que se honre la memoria de los seres queridos asesinados o desaparecidos y garantizar que no se vuelvan a repetir los hechos de violencia.

Con la restitución se pretende garantizar el derecho que tienen las víctimas a que se les devuelva su predio cuando éste fue despojado o abandonado a causa del conflicto armado interno, esta no depende si la víctima posee el título o no, ya que dentro de la ley se tiene contemplados diversos mecanismos que promueven la formalización de los derechos de propiedad, para que finalmente se dé el restablecimiento formal de los derechos de la propiedad y a la posesión que había sido alterada, y concluye con la devolución física del predio. Si se reúnen los requisitos, el Juez o Magistrado podrá ordenar la titulación de baldíos o declarar la pertenencia, según el caso.

Durante las vigencias 2019, 2020 y 2021 se espera que sean presentadas por la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras ante los jueces y magistrados de restitución de tierras 10.494 demandas.

Así mismo a Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras espera adelantar la entrega o compensación de 2.170 predios en cumplimiento de los fallos judiciales de restitución de tierras.

La Unidad también le brindará acompañamiento integral y complementario a 1.530 familias con fallos de restitución de tierras, que incluye un subsidio para la implementación de sistemas productivos para su estabilización económica.

### Generar condiciones de transparencia en el mercado de tierras

La Dirección de Ordenamiento de la Propiedad Rural y Mercado de Tierras de la UPRA (2014) define la regularización de la propiedad Rural como el conjunto de estrategias, instituciones, normas y procedimientos encaminados a la promoción del acceso a la propiedad rural, que permite, de un lado, el saneamiento en situaciones jurídicas imperfectas de posesión material de bienes inmuebles, el otorgamiento de un título constitutivo de propiedad que corresponda a la forma de propiedad de que se trate, de origen público o privado, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles.

Con el nuevo enfoque que se le está dando al proceso de reforma agraria, y que busca mejorar las condiciones socioeconómicas y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra a la población rural, se busca dar una mayor participación a la comunidad campesina y a los propietarios en la negociación de predios, promoviendo el mercado de tierras, con los siguientes instrumentos:

- ❖ Compra directa de tierras por parte de los campesinos por medio de subsidio.
- ❖ Creación de Zonas de Reserva Campesina, como figura de Ordenamiento de la propiedad.
- ❖ Creación de zonas de desarrollo empresarial en áreas baldías asignadas a sociedades especializadas del sector agropecuario, reconocidas por el MADR y en las que se desarrollarán sistemas sostenibles de producción agropecuaria.
- ❖ Procesos de regulación de las limitaciones y ordenamientos establecidos por el estado a la ocupación y acceso a la propiedad de tierras rurales.
- ❖ Dotación de tierras por medio de la titulación de Baldíos de la nación en Unidades Agrícolas Familiares – UAF a personas naturales.
- ❖ Adjudicación de bienes fiscales patrimoniales incorporados al Fondo Nacional Agrario.

Los mapas de zonificación contienen tres componentes y en uno de ellos (el socioeconómico) se encuentra el criterio de "dinámica del mercado de tierras". La vinculación de estos mapas al plan busca garantizar que los mapas de zonificación cuenten con este componente, lo cual contribuye a la regularización del mercado de tierras rurales agropecuarias de Colombia, ya que al reducir la incertidumbre sobre las posibilidades y restricciones para el uso eficiente del suelo, se concreta la oferta

potencial del mercado de tierras y se puede dirigir la demanda de manera racional, lo cual facilita la orientación y éxito de las inversiones.

En el marco de las funciones de información que serán asumidas por la UPRA, esta garantizar la inclusión del monitoreo de los precios y arrendamientos, las transacciones y los costos de oportunidad que el uso de la tierra representa en los diferentes sistemas productivo

**Cuadro 4.1**  
**Productos y metas del objetivo estratégico**

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	Total
Títulos formalizados sobre predios privados	Número	Acumulado	2.249	5.600	6.250	6.250	6.250	24.350
Títulos formalizados que otorgan acceso a tierras	Número	Acumulado	19.214	850	7.547	7.774	7.989	24.160
Acuerdos de ampliación, constitución y saneamiento de Resguardos Indígenas registrados	Número	Acumulado	30	30	15	15	15	75
Resoluciones de Titulación colectiva a comunidades negras registradas	Número	Acumulado	15	25	20	20	20	85
Mapas de zonificación elaborados	Número	Acumulado	ND	3	3	3	3	12
Mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas	Número	Acumulado	7.255	2.510	3.061	3.211	3.360	12.142
Marco jurídico ajustado (Procedimiento único)	Porcentaje	Acumulado	ND	0	1	0	0	1
Pilotos para el seguimiento y evaluación de la política de tierras diseñados e implementados	Número	Acumulado	ND	0	2	3	1	6
Demandas presentadas ante los jueces y magistrados en restitución	Número	Capacidad	ND	0	5.247	5.247	0	10.494
Demandas de restitución de derechos territoriales de los grupos étnicos presentadas ante	Número	Capacidad	ND	0	16	27	0	43

jueces especializados									
Predios entregados y compensados en cumplimiento de los fallos judiciales de restitución de tierras	Número	Capacidad	4.835	0	1.085	1.085	0	2.170	
Familias beneficiadas con acompañamiento integral	Número	Capacidad	2.815	510	510	510	0	1.530	
Documentos de investigación producidos por el Observatorio elaborados	Número	Capacidad	ND	0	4	4	4	12	
Lineamientos, Criterios e instrumentos de Ordenamiento Social de la Propiedad elaborados	Número	Acumulado	ND	1	2	3	4	4	
Acuerdos de ampliación, constitución y saneamiento de Resguardos Indígenas registrados	Número	Acumulado	30	30	15	15	15	75	
Resoluciones de Titulación colectiva a comunidades negras registradas	Número	Acumulado	15	25	20	20	20	85	
Mapas de zonificación elaborados	Número	Acumulado	ND	3	3	3	3	12	

Fuente: Oficina de Planeación y Prospectiva MADR



El campo  
es de todos

Minagricultura



## Institucionalidad Moderna y Tecnificada



## 5 Institucionalidad Moderna y Tecnificada

El propósito del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con este pilar de la política es modernizar, tecnificar y consolidar la gestión de la institucionalidad del sector y la coordinación y articulación interinstitucional para impulsar la transformación productiva agropecuaria y rural a escala territorial.

El MADR debe fortalecer su rol como ente rector, orientador y coordinador de la política nacional agropecuaria y de desarrollo rural, delegando la ejecución a las entidades sectoriales e implementando un modelo de gobernanza que permita al Ministerio dirigir la planificación y ejecución de la política sectorial orientada a resultados.

### 5.1 Objetivo estratégico: Fortalecer la capacidad estratégica, tecnológica y operativa de las entidades del sector para optimizar su cadena de valor.

El propósito es adelantar una revisión y ajuste al esquema administrativo y funcional de la institucionalidad sectorial para fortalecer los roles de (1) MADR como ente rector y orientador de la política; (2) la ADR y la ANT como ejecutores; y (3) la UPRA como generadora de metodologías e información para la planificación sectorial. En cuanto al ICA, su misión se focalizará en la sanidad e inocuidad agropecuaria, buscando potenciar la producción nacional de alimentos para consumo interno y su exportación. En relación con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), se revisará el marco normativo para su actualización (Ley 13 de 1990), se ampliará su cobertura territorial y se fortalecerá su objetivo misional para la generación de conocimiento e información en la administración, fomento, inspección, vigilancia y control de la actividad de pesca y acuicultura.

Así mismo, y según el Decreto 415 del 2016 del Departamento Administrativo de la Función Pública, el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones se entiende en cabeza del CIO o Jefe de Oficina TIC y/o de Sistemas o similares, asumiendo un rol estratégico en la transformación digital de las entidades y permitiendo la alineación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión y el Plan Estratégico de Tecnologías de la Información para el desarrollo del sector, la eficiencia y transparencia del Estado.

#### 5.1.1 Marco estratégico

##### Mejorar la eficiencia y el desempeño de las entidades del Sector Agropecuario

Se adelantará un ajuste institucional en el Sector, con el fin de tener una capacidad operativa y de gestión tanto del MADR como de sus entidades adscritas, acorde al cumplimiento de los retos propuestos a corto y mediano plazo para el Sector Agropecuario y Desarrollo Rural.

Bojo el liderazgo del MADR, se realizarán los estudios requeridos para determinar los ajustes que se deberán adelantar a nivel institucional, en lo que respecta a planta de personal, infraestructura física locativas y desarrollo de las tecnologías de la información, con el fin de que sirva de base para la formulación del Plan de Ajuste Institucional, incluidos los costos y plazos para su implementación, el cual tendrá que ser viabilizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Las entidades adscritas sectoriales serán las principales entidades responsables de la ejecución de la política nacional agropecuaria y desarrollo rural, bajo los lineamientos del MADR y en coordinación y articulación con las Entidades Territoriales. La ADR, será la entidad encargada de estructurar y ejecutar proyectos productivos, así como proveer bienes públicos sectoriales, a partir de los Planes y Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural. La ANT, como gestora catastral y encargada del barrido predial masivo, ejecutará los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad.

Así mismo, y de forma transversal, la apropiación y adopción de los dominios del Marco de Referencia de Arquitectura de TI deben ser el referente para la estructuración y definición de las oficinas TIC y de sus flujos para la gestión de información y de TI al interior de las entidades y así apoyar la toma de decisiones con base en datos únicos, oportunos y confiables.

#### [Articular las acciones del sector con los actores a nivel territorial.](#)

Se fortalecerá el rol de los CMDR, de los CONSA y los CONSEA como articuladores de la política agropecuaria y de desarrollo rural con las dinámicas territoriales, en el marco del Sistema Nacional Regional del Sector Agropecuario Pesquero, Comercial, Forestal y de Desarrollo Rural. Así mismo, el MADR racionalizará y priorizará la aplicación de modelos e instrumentos para la planeación e intervención sectorial en el ámbito territorial orientados a promover un uso adecuado del suelo rural, en articulación con los instrumentos de desarrollo territorial.

El Gobierno nacional, en coordinación con MADR, revisará y adoptará los instrumentos normativos necesarios para habilitar la estructuración de los Proyectos de Interés Nacional Estratégico para el Sector Agropecuario (PINES), con el fin de crear los criterios especiales para su identificación, así como los procedimientos especiales para su validación por parte de la Comisión Intersectorial creada en el Decreto 2445 de 2013 y modificada por el Decreto 1354 de 2018. Así mismo, creará un fondo cuenta mixto sin personería jurídica y administrado por una fiduciar pública para financiar los PINES del sector que se establezcan en el marco de la Comisión.

El MADR promoverá el funcionamiento del Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial, creado mediante la Ley 301 de 1996, para que, en su condición de organismo consultivo y asesor del Gobierno nacional, actúe como mecanismo de participación y concertación gubernamental, gremial y ciudadana, para la planificación y el desarrollo de la política agropecuaria.

Mejorar la articulación entre los diversos actores del sector agropecuario y desarrollo rural

Cuadro 5.1  
Productos y metas del objetivo estratégico

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					Total
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	
Medición del Índice de Desempeño Sectorial	%	Capacidad	68%	69%	71%	74%	78%	78%
Estrategia de alineación de la política sectorial con actores a nivel territorial implementada	Número	Capacidad	N.A.	0	0	1	0	1
Estrategia de re-estructuración, modernización y optimización de las entidades del Sector Agropecuario formulada	Número	Capacidad	N.A.	0	0	1	0	1

Fuente: Oficina de Planeación y Prospectiva MADR

## 5.2 Objetivo estratégico: Impulsar la transformación digital del sector agropecuario y rural

El MADR, en atención al artículo 147 de la Ley 1955 de mayo de 2019 mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, así como a la línea “B. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadano y Estado” del Pacto de “Transformación Digital” de las bases del Plan Nacional de Desarrollo, implementará el Plan de Transformación Digital sectorial con el fin de disponer tecnologías digitales que permitan ofrecer servicios más accesibles y en función de las necesidades de los ciudadanos vinculados con la producción agropecuaria del país. De esta forma, la transformación digital constituirá un proceso de adaptación permanente para aprovechar las oportunidades en un entorno global de cambios acelerados y en el que las tecnologías emergentes pueden ser un medio de evolución.

En consecuencia, se implementará la Política de Gobierno Digital como herramienta que apalanque el cumplimiento de los objetivos estratégicos del sector; se alineará constantemente la estrategia de tecnologías de la información en función de las

necesidades sectoriales y se fortalecerá la gestión de información sectorial con el fin de generar datos únicos, oportunos y confiables que permitan tomar decisiones inteligentes para la generación de una política pública asertiva.

“Nos conectamos digitalmente con los productores rurales y juntos trabajamos por una cultura agropecuaria más empoderada frente a la transformación digital”.

### 5.2.1 Marco estratégico

#### Incrementar la transformación digital mediante la implementación de la política de Gobierno Digital

La Política de Gobierno Digital tiene como objeto “promover el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones para consolidar un Estado y ciudadanos competitivos, proactivos e innovadores, que generen valor público en un entorno de confianza digital”<sup>2</sup>.

Por lo anterior, el MADR incrementará el cumplimiento de la Política de Gobierno Digital de forma paulatina haciendo una medición permanente y a través de la implementación de planes de acción formulados a partir de ejercicios de diagnóstico realizados con base en el cumplimiento de los lineamientos de la política en cuestión.

#### Alinear la estrategia sectorial de TI en función de la Política Sectorial

Con el fin de realizar un Direccionamiento Estratégico efectivo, se debe establecer la alineación estratégica con los planes de Estado, los sectoriales e institucionales, desde el entendimiento de la misión, metas y objetivos del sector. Mediante la identificación de retos y oportunidades de TI se definirán iniciativas estratégicas que generen valor público en función de una transformación digital del sector agropecuario.

Por lo anterior, el Plan Estratégico de Tecnologías de la Información -PETI sectorial deberá atender permanente las necesidades de transformación digital del sector y las metas del gobierno en función del Plan Nacional de Desarrollo y de las orientaciones del presente Plan.

#### Fortalecer la gestión de información del sector agropecuario y rural

El MADR y sus entidades adscritas y vinculadas deberán proveer los recursos técnicos y financieros que garanticen la implementación de una gestión de información eficiente mediante: la adecuación de los componentes de información, facilitar la interoperabilidad entre sistemas de información, realizar la analítica de soporte a la toma de decisiones basadas en datos y hacer uso y apropiación de datos e información única, oportuna y confiable.

---

<sup>2</sup> [https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-81473\\_recurso\\_1.pdf](https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-81473_recurso_1.pdf). Pag. 11.

Mediante la resolución 299 del 13 de septiembre de 2019 el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural delegó al Director General, Jefe TIC y Director Técnico de la UPRA, funciones relacionadas con la gestión de información rural y agropecuaria, puntualmente con el Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios -SIGRA, AGRONET, Infraestructura de datos espaciales, información estadística, de mercados agropecuarios, internet de las cosas y bigdata, de tal manera que el esquema de gobernanza de la gestión de información se implementará y administrará con el apoyo de la UPRA, garantizando la integración, interoperabilidad y su sostenibilidad.

- SISTEMA NACIONAL UNIFICADO DE INFORMACIÓN RURAL AGROPECUARIA

Ley 1955 de 2019, en su artículo 2° hace las bases del Plan Nacional de Desarrollo sean parte integral de esta Ley; en consecuencia, el objetivo 7: “Modernizar, tecnificar y consolidar la institucionalidad sectorial y la coordinación y articulación interinstitucional para impulsar la transformación productiva agropecuaria y rural a escala territorial”, menciona explícitamente poner “en marcha Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria que busca mejorar la captura, calidad, frecuencia y oportunidad de la información para la toma de decisiones”.

Se entiende por Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria – SNUIRA, como un ecosistema digital o un conjunto consolidado de actores, políticas, procesos, tecnologías, servicios, sistemas de información, información y datos, que alineados estratégicamente buscan una permanente transformación digital en los asuntos agropecuarios y el desarrollo rural.

Los siguientes principios constituyen parte fundamental de la implementación del SNUIRA:

- ❖ Unicidad. Los datos oficiales del Sector Agropecuario y de Desarrollo Rural serán únicos y serán creados, administrados y publicados por fuentes de información o sistemas de información únicos y controlados.
- ❖ Oportunidad. Se garantiza el acceso y descubrimiento de datos e información en el momento adecuado para que su uso genere valor.
- ❖ Confiabilidad. Las entidades adscritas y vinculadas promoverán que se garantice el cumplimiento de los estándares de calidad y seguridad digital en el ciclo de vida del dato, de tal manera que se genere transparencia y trazabilidad.
- ❖ Usabilidad. El MADR orienta y promueve que los datos e información gestionados tengan un uso apropiado y generen una mejor toma de decisiones por parte de los productores rurales y de los servidores públicos del sector agropecuario.

- ❖ Integralidad. Garantizar una perspectiva holística del territorio, la actividad productiva y las dinámicas del entorno que influyen en los factores del desarrollo rural y los asuntos agropecuarios.

En este sentido, el SUIRA orquestará el relacionamiento de las entidades del Estado y las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeros con relación a la gestión de información pública fundamental para el fomento de los asuntos agropecuarios y del desarrollo rural.

- **POLÍTICA DE INFORMACIÓN**

Toda institución pública o privada que custodie o recolecte información pública relevante deberá cumplir la política de información sectorial emitida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de forma que se disponga de datos únicos, oportunos y confiables, así como información, servicios, aplicaciones, documentos y otros recursos, protegiendo la propiedad intelectual y los derechos de autor.

Esta Política tiene como fin disponer de un marco regulatorio dentro de un ecosistema digital que permita: i) la creación y disposición de datos para la inteligencia en la toma de decisiones relacionadas con la competitividad y equidad en zonas rurales, ii) mejorar la eficiencia en las entidades públicas y iii) conservar, proteger y mejorar los datos para la construcción de modelos prospectivos de las variables que anticipan los riesgos u oportunidades para las actividades agropecuarias.

La Política de información sectorial debe estar en armonía con la Política Nacional de Explotación de Datos (CONPES 3920 de 2018) que precisa como primera línea de acción, el diseño y la implementación de la infraestructura de datos y la gestión de la información como un activo para la generación de valor social y económico, así como a la INFRAESTRUCTURA COLOMBIANA DE DATOS ESPACIALES –ICDE-, entendida como la suma de políticas, estándares, organizaciones y recursos tecnológicos que facilitan la producción, acceso y uso de la información geográfica de cubrimiento nacional, para apoyar el desarrollo económico y social del país. (...)

- **CÉDULA RURAL**

Cédula Rural nace como apuesta de la ley 1955 de 2019 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, con el firme propósito de formalizar la actividad de producción agropecuaria, promover la inclusión financiera, facilitar el otorgamiento de créditos, subsidios, incentivos o apoyos estatales a las actividades agropecuarias y rurales.

Su objetivo principal es tener un registro de la actividad productiva de todos los productores rurales de nuestro país, con lo que a partir del levantamiento de información permitirá y facilitará la definición de políticas públicas diferenciadas.

Como resultado de la implementación de Cédula Rural, el MADR y sus entidades adscritas podrán estimular el desarrollo rural entendiendo integralmente las características particulares de la actividad productiva de cada uno de nuestros productores rurales.

Para esto, mediante un registro simple y ágil, la Cédula Rural permitirá visibilizar a cada uno de nuestros productores, de tal forma que se facilitará el acceso a los diversos estímulos del Estado hacia la actividad agropecuaria.

Entendiendo las necesidades de nuestros productores rurales la Cédula Rural se convierte en la ventana de acceso para entender y atender integralmente a nuestros productores, facilitándole el acceso a los diversos estímulos y beneficios del Estado para el desarrollo de su actividad agropecuaria. Con la información que registran cada uno de nuestros productores, identificaremos qué actividades desarrollan, cuáles son sus necesidades y oportunidades para su crecimiento.

Cédula Rural es uno de los servicios digitales pioneros en el Estado, en el que el uso de la tecnología hace que se inviertan los recursos públicos de una manera más efectiva y transparente.

- **AGRONET**

A la fecha, AGRONET goza con el reconocimiento de ser el principal portal de información digital del sector agropecuario en términos de diversidad de servicios para diferentes tipos de usuarios, lo cual la convierte en una oportunidad para que el productor encuentre la información consolidada y relevante que le permita tomar decisiones inteligentes en función de su competitividad.

Por lo anterior, esta plataforma digital se debe mantener para que interopere con las diferentes fuentes de información, adopte tecnologías emergentes y se alinee estratégicamente con la transformación digital del sector.

En consecuencia, la Resolución 299 de septiembre de 2019 delegó a la UPRA la función de gestionar y reestructurar la herramienta en la que los cambios que se implementen vayan desde la visualización de la información, los componentes temáticos y todo el portafolio de reportes. En este sentido, la reestructuración significará realizar los ajustes necesarios en términos metodológicos, tecnológicos y operativos que contribuyan a mejorar el uso y apropiación de la plataforma.

**Cuadro 5.1**  
**Productos y metas del objetivo estratégico**

Producto (Bien o Servicio)	Unidad de Medida	Tipo de Acumulación	Meta					Total
			LB 2018 ó Histórico	2019	2020	2021	2022	
Aumento del índice de Gobierno Digital	%	Flujo	72%	72%	75%	78%	82%	82%
Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y Comunicaciones - PETI actualizado	Número	Capacidad	0	1	1	1	1	1 Actualizaciones
Documento de Política de Información Sectorial formulado	Número	Capacidad		1	1	1	1	1
Cedula Rural interoperable en el sector agropecuario y rural, operando	Número	Capacidad		0	1	1	1	1
Sistema nacional unificado de información rural y agropecuaria (SNUIRA), operando	Número	Capacidad	1	0	0	1	1	1
Agronet fortalecido	Número	Capacidad	1	1	1	1	1	1

Fuente: Oficina de Planeación y Prospectiva MADR