

Bogotá D.C. 28 de octubre de 2022

Señor
DAVID DE JESUS BETTÍN GÓMEZ
Secretario
Comisión V
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Informe de la subcomisión para el estudio de las memorias presentadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Atendiendo la designación que nos ha hecho la comisión como integrantes de la Comisión para el estudio de las memorias presentadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural correspondientes al periodo 2018 – 2022, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1757 de 2015, que señala; *“El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental”*; nos permitimos rendir el siguiente informe ante la Comisión Quinta del Senado de la República.

1. Antecedentes

La Ley 1757 de 2015 *“Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”* establece en su título IV la obligación del poder ejecutivo de elaborar una rendición de cuentas. Como respuesta a dicha obligación y con el fin de conseguir retroalimentar el ejercicio establecido, el artículo 57 de la ley de la referencia dispone que el Congreso tendrá un mes para *“evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios”*.

En cumplimiento de la obligación establecida por la ley, la Comisión Quinta designa una subcomisión para la evaluación de las memorias del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El presente documento describe el contenido y hace apreciaciones sobre el contenido de las memorias.

2. Senadores Integrantes de la subcomisión:

Inti Raúl Asprilla Reyes
Marcos Daniel Pineda García
César Augusto Pachón Achury
Miguel Ángel Barreto Castillo
Pablo Catatumbo Torres Victoria

3. Informe de Memorias del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2018-2022

El informe presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural está orientado en mostrar los avances y resultados obtenidos por esta cartera en relación a la política del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, durante los años 2018 - 2022, motivo por el cual, el Ministerio rindió este informe basado en seis capítulos:

- **Capítulo I: Contexto Sectorial. (Comportamiento de las Variables Macroeconómicas).**

El primer capítulo contempla un breve contexto sobre las principales variables macroeconómicas, tales como: 1) Comportamiento del valor agregado de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca. 2) Empleo Rural. 3) Área y Producción. 4) Balanza Comercial. 5) Exportaciones. 6) Importaciones. 7) Precio de los Alimentos. 8). Evolución de los Indicadores de Bienestar Social (Población Campesina)

- 1) **Comportamiento del valor agregado de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca:** En 2021 el valor agregado del sector fue de \$87,5 billones y presentó un incremento anual de \$2,6 billones, equivalente a un aumento de 3,1% respecto a 2020, ubicándose 7,6 puntos porcentuales por debajo del crecimiento del producto interno bruto (PIB) que aumentó 10,7%. Al comparar con 2019 (año pre pandemia) se observa que el incremento real del PIB fue de 2,9%, mientras que el sector agropecuario que no paró y fue el responsable de garantizar la seguridad alimentaria del país, aumentó en 5,2% entre 2019 y 2021, mostrando así que su dinámica ha sido superior a la de la economía en su conjunto durante los últimos 2 años.

Gráfico No. 1: Variación del valor agregado agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca trimestral y anual 2016-2022



Fuente: DANE. Cálculos UPRA

- 2) Empleo Rural:** En el año 2021 la tasa de desempleo del sector rural fue de 8,1%, en cambio, en el año 2020 fue de 8,6%. Entre enero y abril de 2022 la tasa de desempleo del sector rural fue de 8,8%, y en el 2021 durante el mismo periodo fue (9,0%).

En 2021 el número de ocupados en el país en promedio fue de 20,4 millones de personas, de las cuales el sector agropecuario ocupó a 3,1 millones (15,3%). En 2022, entre enero y abril el número de ocupados promedio en el país fue de 21,5 millones de personas, de las cuales la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca empleó a 3,1 millones (14,5%).

Por su parte el sector rural en 2021 ocupó en promedio a 4,4 millones de personas, de las cuales la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca empleó a 2,8 millones (60,0%). En 2022, entre enero y abril el número de ocupados en el sector rural fue de 4,6 millones de personas.

- 3) Área y Producción:** En el año 2021 el área sembrada de cultivos agrícolas y forestales en el país alcanzó las 5.680.883 (ha), 99.219 (ha) menos que en 2020 y 758.433 (ha) más que en 2010. Los cultivos permanentes en 2021 representaron el 61,2% del área total sembrada, los cultivos transitorios el 29,5% y los forestales el 9,3%.

En el año 2021 el área agrícola del país fue de 5.680.883 hectáreas, cifra inferior en 99.219 hectáreas al área sembrada en el año 2020. La reducción se explica por la disminución en las áreas sembradas de cultivos transitorios como el arroz, el maíz tradicional y la papa. Los principales cultivos en extensión en el año 2021 fueron el café (14,8%), el arroz (11,0%), la palma de aceite (10,5%), los frutales (10,4%), el maíz (9,9%) y los forestales (9,3%). Adicionalmente, durante la vigencia la producción de cultivos agrícolas del país fue de 33,5 millones de toneladas y esta fue superior en 220.775 toneladas (0,7%) a la producción presentada en el año 2020. En el año 2021 la producción pecuaria del país alcanzó las 5.268.083 toneladas, lo que representó un aumento de 4,1% con respecto a la producción presentada en el año 2020. Se destacaron los aumentos en las producciones de miel de abejas (20,7%), carne bufalina (15,8%), piscicultura (8,4%), carne porcina (4,8%), pollo (4,6%), leche (4,2%) y huevo (4,0%)

Cuadro No. 1. Producción Agrícola y Pecuaria (Valores en Toneladas)

Producto	2018	2019	2020	2021	Var. (%) 20-21
Producción Agrícola	30.924.607	32.108.125	33.258.939	33.479.715	0,7
Cultivos Transitorios	10.539.710	10.904.905	11.223.456	11.209.143	-0,1
Cultivos Permanentes	20.384.896	21.203.220	22.035.483	22.270.572	1,1
Producción Pecuaria	4.824.354	4.966.000	5.058.595	5.268.083	4,1
Acuicultura (camarón y piscicultura)	134.807	171.026	179.351	192.521	7,3
Avicultura (pollo y huevo)	2.506.008	2.556.142	2.602.679	2.716.057	4,4
Porcicultura	382.937	422.077	439.682	460.707	4,8
Ganadería Bovina (carne y leche)	1.788.220	1.804.379	1.824.868	1.884.877	3,3
Ganadería Bufalina (carne)	7.424	6.720	7.137	8.265	15,8
Ganadería Caprina (carne)	651	749	424	434	2,2
Ganadería Ovina (carne)	935	1.069	603	572	-5,1
Apicultura (miel)	3.372	3.838	3.851	4.650	20,7

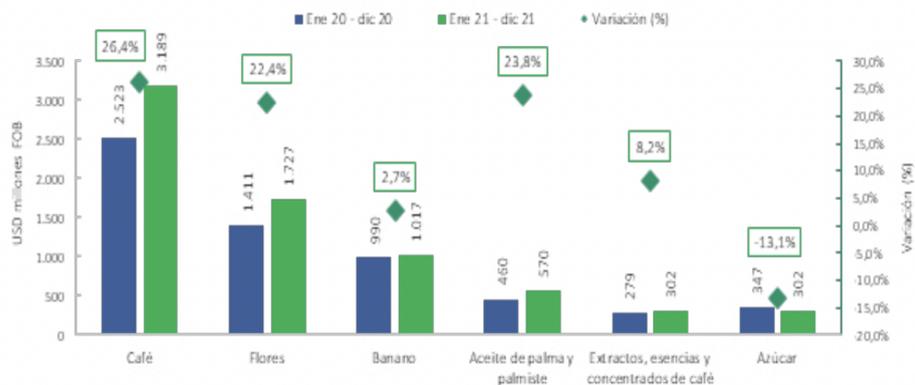
Fuente: MADR. * Preliminar

- 4) **Balanza Comercial:** En el año 2021 la balanza comercial presentó un superávit de USD 1.323 millones FOB, cifra inferior en 3,3% al superávit presentado en el año 2020. Entre enero y abril de 2022 la balanza comercial presentó un superávit de USD 825 millones FOB, cifra superior en 39,7% al superávit presentado en el mismo periodo de 2021. En 2021 la balanza comercial en volumen presentó un saldo negativo de 8,40 millones de toneladas, déficit inferior en 2,6% al saldo presentado en el año 2020. Entre enero y abril de 2022 la balanza comercial en volumen presentó un saldo negativo de 2,96 millones de toneladas, déficit superior en 1,7% al saldo presentado en el mismo periodo de 2021.

En síntesis, se destaca de forma positiva el superávit en millones de dólares durante los cuatro años y el aumento de las exportaciones en algunos productos agropecuarios, mencionados más adelante. Sin embargo, se debe hacer énfasis en el déficit de la balanza comercial en términos de volumen (toneladas), pues hubo una disminución de las exportaciones en volumen en el 2021; sumado a que las importaciones son mucho más altas que las exportaciones y presentaron un aumento entre el 2018 y 2021.

- 5) **Exportaciones:** Las exportaciones del sector en 2021 aumentaron 19,9% con respecto al mismo periodo del año anterior, comportamiento explicado principalmente por el incremento en las exportaciones de café en USD 665,9 millones (26,4%), flores en USD 316,5 millones (22,4%) y carne bovina y despojos en USD 124,4 millones (100,9%).

Gráfico No. 6: Exportaciones principales productos 2020-2021 (Millones de dólares FOB)



Fuente: DANE-DIAN. OMC + Pesca. *enero-abril

En el año 2021 las exportaciones en volumen disminuyeron 2,9% con respecto al mismo periodo del año anterior, comportamiento explicado principalmente por la reducción en las exportaciones de aceite de palma y palmiste en 199.289 toneladas (-28,8%), azúcar en 166.019 toneladas (-22,2%) y melaza de caña en 27.253 toneladas (-57,5%)

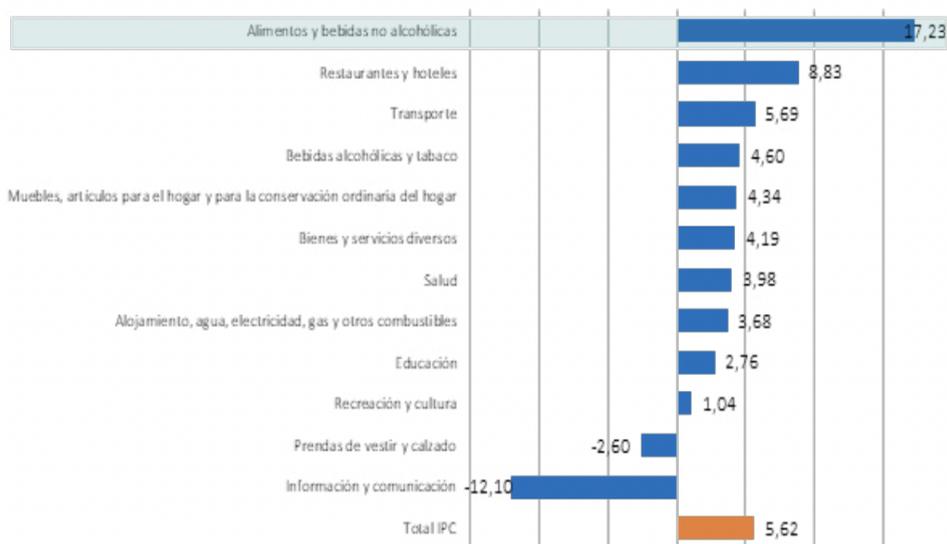
- 6) **Importaciones:** Durante 2021 las importaciones de productos agropecuarios y agroindustriales presentaron un aumento de 26,3% respecto al año 2020, comportamiento explicado principalmente por el incremento en las importaciones de maíz en USD 554,1 millones (45,4%), torta de soya en USD 185,6 millones (32,4%) y trigo en USD 177,0 millones (37,1%).

El aumento en la importación de alimentos para consumo humano, configura dependencia alimentaria, debilita la seguridad y soberanía alimentaria pues el acceso regular y suficiente a alimentos queda expuesto a las dinámicas del comercio internacional. A esto se suman las alertas que han emitido organismos internacionales como la FAO sobre la inseguridad alimentaria por los precios de los alimentos y la baja capacidad de producción.

- 7) **Precio de los Alimentos:** El aumento del precio del conjunto de bienes y servicios de consumo final que demandaron los consumidores del país en 2021 fue de 5,62%, cifra superior en 4,01 puntos porcentuales al IPC total presentado en 2020, el cual tuvo una variación de 1,61%. Por su parte la división de alimentos y bebidas no alcohólicas registró un aumento de 17,23%, ubicándose 11,61 puntos porcentuales por encima de la variación nacional (5,62%), siendo la primera división con mayor variación en este periodo.

En el año 2021 los productos que más aportaron al aumento de los precios han sido la carne de res (33,03%), la carne de aves (26,35%), las papas (111,00%), los aceites comestibles (47,98%), las frutas frescas (24,29%), la leche (12,79%), los huevos (18,36%), las carnes de cerdo y sus derivados (23,57%), las hortalizas y legumbres frescas (19,96%) y los plátanos (21,06%). Estos alimentos pesan el 49,3% dentro del total de la división de alimentos y bebidas no alcohólicas y contribuyeron con 13,96 puntos porcentuales dentro de la variación del 17,23% del año corrido de los alimentos y bebidas no alcohólicas.

Gráfico No. 7: IPC Variación 12 meses según división de gasto, diciembre 2020-2021



Fuente: DANE. Cálculos MADR

Desde el mes de abril del 2021 inició un aumento prolongado en el precio de los alimentos y bebidas no alcohólicas, con una variación anual histórica del 26.27% para el mes de abril del 2022, que pone en riesgo el derecho a alimentación saludable. Es preocupante este comportamiento en los precios con fuertes variaciones y aumentos en varios puntos por encima del IPC, especialmente de aquellas personas con bajos ingresos, que sufren pérdida del poder adquisitivo e incapacidad para acceder a alimentos.

8) Evolución de los Indicadores de Bienestar Social (Población Campesina)

Colombia se ha caracterizado por ser un país con grandes brechas sociales entre la población rural y la urbana. De este modo, el mejoramiento del bienestar social de la población campesina y pesquera ha sido un reto permanente para el Gobierno Nacional, con el fin de promover mayor equidad dentro del territorio nacional.

Los indicadores de bienestar social enunciados por el ministerio son: Pobreza monetaria rural - Pobreza monetaria extrema rural - Índice de pobreza multidimensional – IPM - Condiciones de vida en el sector rural - Electricidad - Gas natural - Acueducto - Alcantarillado. - Recolección de basuras - Teléfono fijo - Ningún servicio y Vivienda.

- **Capítulo II: Lineamientos de la Política Agropecuaria y Rural 2018-2022**

En cuanto a este apartado, el Ministerio de Agricultura se propuso abarcar temas como: 1) Formalización de la propiedad 2) Restitución de Tierras 3) Política Integral de Tierras 4) Provisión de bienes y servicios 5) Ordenamiento de la producción , entre otros,

- 1) Formalización de la Propiedad:** Crear condiciones para que la formalización de la propiedad y el ordenamiento del uso del suelo habiliten el desarrollo agropecuario. En este proceso se hizo especial énfasis en la inclusión de las mujeres.

Para ellos se propuso avanzar 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 habilitó a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) como gestora catastral rural (levantamiento de componentes físico y jurídico). Dicho levantamiento de información generó 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.

- 2) Restitución de Tierras:** En el marco de la restitución de tierras, se precisa reconocer los eventos de despojo y la restitución de los derechos de propiedad a las víctimas, además de los medios para retomar la capacidad productiva de sus tierras.
- 3) Política Integral de Tierras:** El MADR se propuso tener un marco legal actualizado para la política integral de tierras el cual debía estar orientado a la ordenación social y productiva del suelo rural. Con el desarrollo de esta estrategia el Gobierno Nacional esperaba obtener como resultado la formalización de la propiedad rural en la frontera agropecuaria y un agregado

de estrategias de formalización y/o de asignación de derechos de uso en áreas ambientalmente estratégicas.

- 4) **Provisión de Bienes y Servicios Públicos:** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se propuso destinar al menos el 50% de la inversión sectorial hacia la provisión de bienes y servicios públicos que favorezcan la generación de condiciones habilitantes para la productividad y competitividad del sector agropecuario y el desarrollo rural.
- 5) **Ordenamiento de la Producción:** formular e implementar una estrategia de ordenamiento productivo de la frontera agrícola nacional y, con el apoyo de la UPRA, realizar una zonificación que promueva el uso eficiente de las tierras para fines productivos; todo lo anterior desarrollado con un enfoque de sostenibilidad ambiental y que desestimula la sobreutilización y la subutilización del uso del suelo.

Dentro de las memorias allegadas al Congreso, en el capítulo II el Gobierno planteó diferentes estrategias para atender las necesidades del campo, sin embargo, se reflejan aún muchas por cumplir, aunque de cierto modo esto pudo verse frustrado por la atención de la emergencia sanitaria a causa del Covid 19. Lo anterior, no es una manera de excusar la no atención de las necesidades del Campo, sino más bien una forma de analizar el contexto bajo el cual se dio la aplicabilidad de estas estrategias.

- **Capítulo III: Cumplimiento de Metas de Gobierno:**

En lo que respecta a este capítulo, el Ministerio enuncia las diferentes estrategias que tiene para avanzar en los objetivos de un desarrollo sostenible, protegiendo el planeta, El MADR se propuso alinear sus estrategias, programas y proyectos con la agenda 2030 y de este modo contribuir, en el marco de sus competencias, en el fin a la pobreza, la protección del planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de la población, a través de la consecución de los diversos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Alcanzando los siguiente logros:

- 270.025 productores beneficiados con la estrategia de Agricultura por Contrato
- 101.149 productores a los cuales se le ha brindado apoyo para mejorar su sistema productivo de carácter individual o asociativo
- Se han exportado 3.484 millones de dólares en exportaciones agropecuarias no tradicionales.

Por otro lado, el sector tiene 6 indicadores con un cumplimiento inferior al 50%, que corresponden a temas relacionados con vivienda rural, adecuación de tierras en

distritos de riego estratégicos (Rancheria, Tesalia Paicol y Triángulo del Tolima), sistemas de riego intrapredial, reforestación comercial y producción agrícola.

Históricamente los Gobiernos han tenido un reto gigante con los temas abordados anteriormente, la vivienda rural, y la adecuación de tierras es una de las mayores problemáticas con la que se enfrentan todos los gobiernos, durante los últimos 10 años han tenido que ir avanzando, dando pequeños pasos, que han representado cambios a corto plazo, lo cual no ha sido suficiente para este sector que continúa siendo una población vulnerable y desconectada de las regiones centrales del país.

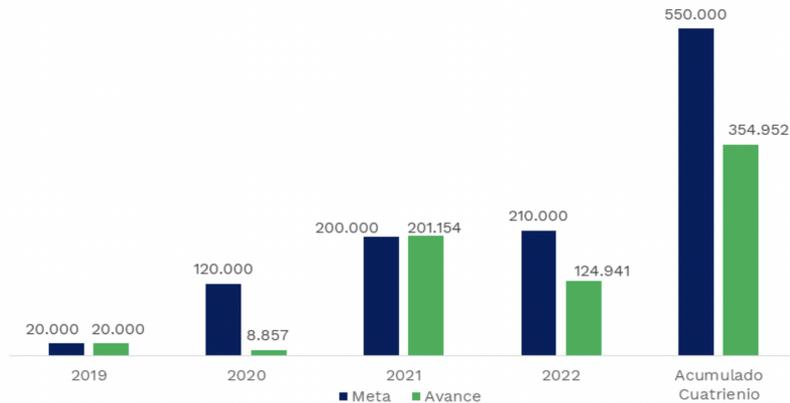
- **Capítulo IV: Avances de la Política Agropecuaria y Rural. (Ordenamiento Social de la Propiedad Rural).**

El cuarto capítulo hace hincapié en los principales avances de la Política Agropecuaria y Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Es importante mencionar que dentro de estos avances significativos durante el cuatrienio se ha prestado el servicio público de extensión agropecuaria a 354.952 productores a través de las siguientes estrategias establecidas en las metas por el PND y su ejecución.

Las estrategias fueron las siguientes:

1. **Territorios.** La cual comprende acciones de manera conjunta entre la Agencia de Desarrollo Rural y los municipios y/o departamentos interesados donde tanto la entidad nacional como las entidades territoriales proveen recursos económicos para la debida prestación del servicio.
2. **Digital.** Estrategia que se fundamenta en la metodología digital como mecanismo complementario a la Prestación del Servicio Público de Extensión Agropecuaria, en los términos establecidos en la Ley 1876 de 2017 y la resolución 407 del 30 de octubre de 2018, la cual busca apoyar la promoción y dinamización de los procesos de innovación para mejorar la productividad y sostenibilidad del agro en los territorios colombianos, a través de mecanismos y herramientas digitales y de comunicaciones que den cuenta de la totalidad de las fases que consta la prestación del servicio y atiendan los aspectos y componentes definidos en la Ley, así como atendiendo los principios de la misma.
3. **Banca.** Estrategia que permite a los productores fortalecer su proceso en términos financieros de acceso a crédito y bancarización y así incrementar su productividad y competitividad.
4. **Gremios.** La cual consiste en construir alianzas con aliados estratégicos (Gremios) debidamente habilitados como EPSEA con el fin de aunar esfuerzos Técnicos, Administrativos y Financieros para la prestación del servicio Público de Extensión Agropecuaria a productores en el territorio nacional.

Gráfico No. 13 – Metas Extensión Agropecuaria PND vs Ejecutado



Fuente: DIDTPS

Asimismo, dentro de la Política Agropecuaria y Rural se han beneficiado alrededor de 101.150 productores con estrategias de inclusión productiva a través de las convocatorias de Campo Emprende, Alianzas Productivas o los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural, con el objetivo de que la población rural en condición de pobreza extrema y alta vulnerabilidad de los municipios priorizados, mejoren su calidad de vida, ingresos y empleo a través de emprendimientos bajo esquemas asociativos

De igual forma, en la Política se han dispuesto líneas especiales de crédito (LEC) que han beneficiado a pequeños, medianos y grandes productores, logrando 226.902 operaciones de crédito, las cuales fueron beneficiadas con subsidios por valor de \$458,7 millones y que apalancaron créditos con recursos por valor de \$4.7 billones.

Cuadro No. 61: Líneas Especiales de Crédito - LEC Agosto 2018 - Abril 2022. Valores en millones de pesos

Líneas Especiales de Crédito - LEC	# Operaciones	Valor Subsidio Comprometido	Valor Crédito Apalancado
Total periodo Agosto 2018 - Abril 2022	226.902	458.746,3	4.691.177,9

Fuente: Finagro

Ordenamiento social de la propiedad rural:

La política de ordenamiento social de la propiedad rural tiene como objetivo promover el acceso a la tierra, garantizar la seguridad jurídica, promocionar la función social de la propiedad y administrar los predios de propiedad de la nación. La Agencia Nacional de Tierra como máxima autoridad de tierras, actúa bajo el modelo de oferta en los municipios priorizados, orientando su actuación de acuerdo

con los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSR) que deben ser construidos en los municipios.

No obstante, han sido formulados y aprobados 56 POSPR, bajo procesos lentos, que han retrasado también el procedimiento único que trata el decreto 920 de 2017, el barrido predial masivo y en general el ordenamiento social de la propiedad en las zonas focalizadas y no focalizada.

Es urgente que, bajo el modelo de atención por oferta se prioricen nuevos municipios PDET para la formulación de los POSPR. Así mismo, que se aceleren los procedimientos en curso sobre los POSPR, con el objetivo de que la ANT pueda actuar de acuerdo con las competencias y los requerimientos en los territorios para el ordenamiento social de la propiedad.

Acceso y formalización de tierras:

Es importante traer a colación que durante el Gobierno de Iván Duque, se logró emitir 23.915 títulos que otorgan acceso a tierras y que se han formalizado 19.370 títulos sobre predios privados que en conjunto representan más de 368.029 hectáreas. Esta cifra no alcanzó la meta propuesta de 48.510 títulos, pues solo cumplió con el 89.2%. El avance acumulado, en cada uno de estos indicadores, es el que se muestra en la tabla a continuación:

Cuadro No. 8: Títulos de Acceso y Formalización de Tierras (2018 - 2022)

Tipo	Programado		Avance (*)
	No. Títulos	No. Títulos	Hectáreas
Títulos que otorgan acceso a tierra	24.160	23.915	343.586
Títulos formalizados sobre predios privados	24.350	19.370	24.443
Total	48.510	43.285	368.029

(*) Desde agosto de 2018 a 31 de mayo de 2022/ Fuente: Oficina de Planeación de la ANT

Estas cifras son muy bajas si se comparan con las metas propuestas en la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final de Paz en materia de acceso, uso y formalización de tierras. El gobierno nacional tiene la responsabilidad de nutrir el Fondo de Tierras desde distintas fuentes con 3 millones de hectáreas y avanzar en la formalización de 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad. Sin embargo, la Procuraduría General de la Nación ha alertado sobre el retraso en términos de acceso a tierras para las personas que no tienen tierra, sobre la meta de 3 millones de hectáreas.

Así mismo, el informe no permite diferenciar quienes fueron las personas o grupos beneficiados con el acceso y formalización, que en principios debe ser la población rural, víctimas del conflicto armado, campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, trabajadores rurales, entre otros.

Este ritmo de acceso y formación de tierra, no solo evidencia retrasos sobre las metas del Acuerdo Final de Paz, también implica más tiempo del propuesto inicialmente. En general la información presentada por el anterior gobierno en las metas y resultados, no corresponde con lo dispuesto en el Acuerdo Final de Paz, lo que dificulta hacer seguimiento a la efectiva implementación.

Mujeres beneficiadas con Acceso y Proceso de formalización de Tierras

Así mismo, el informe plantea que las mujeres rurales beneficiadas con acceso y procesos de formalización de tierras, superaron la meta de 12.142 títulos, pues llegaron a 27.052 títulos equivalentes a 184.973 hectáreas. Esto significa 6.8 hectáreas en promedio para cada propietaria, una cifra baja con relación a la unidad agrícola familiar en varias regiones del país.

La ANT no debería ampliar la brecha de género en el acceso y formalización de tierras, pues otorga o regulariza tierra insuficiente, no garantiza condiciones de vida digna y un ingreso suficiente a las mujeres rurales que dependen de su relación con la tierra, de la que históricamente han tenido menos acceso.

Asignación de derechos de uso

El informe presenta durante el 2021 y 2022, 9.507 procesos en 10 departamentos para el procedimiento que asigna derechos de uso mediante los contratos de uso sobre las áreas de las zonas de reserva forestal de ley segunda de 1959, que tienen vocación productiva de tipo forestal. Con el propósito de que sus ocupantes puedan usar la tierra de manera regularizada acorde con la vocación productiva y los condicionantes ambientales.

No obstante, esta figura debe ser revisada pues las comunidades rurales que han habitado estas áreas han mostrado resistencia para suscribir los contratos porque consideran que hay una pérdida de tradición y la posibilidad de ser propietarios sobre los predios donde ejercen ocupación, pues solo se les reconoce como usuarios. Así mismo, estas figuras condicionan el tiempo de uso del predio, limita la posibilidad de heredar, condiciona los proyectos productivos, entre otros factores que deben ser revisados para garantizar el acceso a la propiedad.

Circuitos cortos de comercialización

Es necesario reconocer la importancia de los circuitos cortos de comercialización, que deben ser fortalecidos para promover esquemas alternativos de comercialización de la economía campesina, familiar y comunitaria a nivel local, regional y nacional. Fundamentales para el abastecimiento de alimentos, el derecho humano a la alimentación, la soberanía y seguridad alimentaria.

Durante los cuatro años de gobierno se implementaron 236 mercados campesinos, que beneficiaron a 2.558 organizaciones y 9.582 productores; 33 agroferias

comerciales regionales; 45 ruedas de negocio de compras públicas; 19 ruedas de negocio privadas; entre otras estrategias comerciales para afianzar los mercados alternativos de comercialización.

De esta forma, se valora de forma positiva la resolución 000006 de 2020 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para la adopción del Plan Nacional para promoción de la comercialización de la economía, campesina, familiar y comunitaria. Este plan contiene estrategias para la reducción de la asimetría en la información entre productores y compradores; y mejorar los esquemas alternativos para la comercialización de alimentos.

Agricultura por contrato

Otro componente que destaca este apartado es la estrategia de Agricultura por Contrato, la cual ha permitido desde diciembre de 2018 hasta mayo de 2022, la vinculación de 270.025 productores con acuerdos comerciales. De los productores vinculados en el cuatrienio, el 40% son mujeres y el 60% hombres de los 32 departamentos del país, 73.303 pertenecen a municipios PDET.

Los productores vinculados han suscrito de manera anticipada acuerdos comerciales para la venta de su producción a 1.270 aliados comerciales, por un valor estimado en ventas de más de \$1,7 billones de pesos. Las cadenas productivas más transadas durante este periodo fueron: Frutas y hortalizas (25%), Acuicultura y pesca (25%), Café (13%), Papa (8%) y Cacao (8%). Los departamentos con mayor participación son: Cauca (11%), Antioquia (11%), Boyacá (8%), Cundinamarca (7%), Nariño (7%), Santander (6%), Córdoba (5%), Bolívar (5%), Meta (4%), Tolima (4%) y otros, como se indica en el cuadro en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 101: Productores por departamento en la Estrategia de Agricultura por Contrato

Departamento	No. Productores	Departamento	No. Productores
Cauca	30.059	Magdalena	4.731
Antioquia	27.969	Huila	4.664
Boyacá	21.434	Atlántico	4.567
Cundinamarca	17.396	Chocó	4.551
Nariño	17.103	Caquetá	4.316
Santander	15.118	La Guajira	4.044
Córdoba	12.147	Arauca	3.876
Bolívar	11.562	Risaralda	3.513
Meta	10.018	Guaviare	1.801
Tolima	9.473	Quindío	1.628
Caldas	9.350	Guainía	1.183
Valle del Cauca	8.257	San Andrés e Islas	831
Putumayo	7.876	Vichada	793
Sucre	7.190	Vaupés	439
Cesar	6.556	Distrito Capital	352
N. Santander	6.212	Amazonas	300
Casanare	6.049	Sin Información	4.667
Total: 270.025			

Fuente: Contador Agricultura por Contrato – Viceministerio de Asuntos Agropecuarios

El Gobierno Nacional cuenta hoy en día con 169 admisibilidades sanitarias, las cuales mejoran las condiciones de los productos agropecuarios para lograr acceso a los mercados externos, impulsando el aprovechamiento de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia y fomentando las exportaciones de productos no tradicionales, a través de la gestión e implementación de un plan integral de admisibilidad sanitaria y fitosanitaria y el establecimiento de una estrategia de diplomacia sanitaria.

Por último, en el informe de gestión del Ministerio se puede evidenciar que se tienen formuladas 108 ofertas tecnológicas por cadena productiva y zona agroecológica. Las cadenas productivas son: Apícola, Panela, Cítricos, Cacao, carne y leche, Hortalizas, fríjol, Yuca y ñame, Arracacha, Maíz, Guayaba, Papa, Guanábana, Batata, Mora, Palma, Aguacate, Soya, Marañón, Forestal, Caucho y Chontaduro.

- **Capítulo V: Políticas Transversales. (Reactivación Económica)**

Describe las principales medidas sectoriales que tienen por objeto la reactivación productiva del sector agropecuario en el marco de la afectación por la pandemia COVID 19. También se describen las políticas transversales con Enfoque Poblacional: Mujer Rural, Comunidades Étnicas y Joven rural, mediante las cuales se promueve el desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación.

Adicionalmente se señalan los avances de la Política de Paz con Legalidad, incluidos resultados del Plan Marco de Implementación, así como los primeros avances de los Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral que ya se encuentran aprobados y adoptados.

Este capítulo también incluye un subcapítulo relacionado con la Seguridad Alimentaria en el cual se enuncian las principales gestiones de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria CISAN, políticas de largo plazo y apoyo a coyunturas.

Con el fin de poder atender la crisis económica que se vivió en el año 2020, el Gobierno Nacional impartió varios decretos que pretendían amortiguar un poco la situación que se vivía en el campo para lo cual se utilizaron recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME-.

Con cargo a los recursos del FOME y para atender los programas en el sector agropecuario que permitieran hacer frente a la crisis causada por la pandemia el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante Resolución 1081 del 6 de mayo de 2022, realizó una transferencia corriente del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, por valor de \$130.000 millones y así mismo el 9 de noviembre de 2020 mediante Resolución 2122 se transfirieron \$30.000 millones adicionales.

Con estos recursos el ministerio implementó 7 programas que se enuncian a continuación:

- 1) Plan de reactivación económica en el marco de la pandemia \$35.000 ml

- 2) Apoyo para la adquisición de insumos agropecuarios \$40.000 mll
- 3) Líneas Especiales de Crédito LEC \$3.250 mll
- 4) Apoyo a la cadena de algodón \$50.000 mll
- 5) Apoyo a la producción de maíz \$1.750 mll
- 6) Apoyo a la comercialización de papa \$30.000 mll
- 7) Plan de reactivación económica en el marco de la pandemia \$25.000 mll

Estos programas tuvieron algunos resultados significativos como por ejemplo:

- Mediante el plan de reactivación económica en el marco de la pandemia, para la vigencia del 2020 se destinaron \$32.600 millones de pesos logrando beneficiar un total de 15.538 personas en 231 municipios de los 32 departamentos del territorio nacional, impactando principalmente en cadenas como caña, café, yuca, maíz, papa, leche y sector pesquero.
- El programa de apoyo a la reducción de costos de producción – Insumos, para la vigencia del 2020 se destinaron \$17.500 millones de pesos, programa que fue operado por demanda, en el cual se logró atender a 12.000 productores de las líneas de frutas, hortalizas, tubérculos, plátano, frijol, cacao, bovinos, porcinos, aves de corral, pescado y ovino-caprinos.
- Mediante el programa de apoyo a productores afectados por el clima, aspectos sanitarios o de mercado, para la vigencia 2020 se destinaron \$14.880 millones de pesos, programa operado por demanda, se atendieron las coyunturas por afectaciones climáticas que se presentaron por huanglongbing (HLB), algodón, cobertura de maíz, heladas, alimentación bovina, así como el apoyo a la comercialización de maíz blanco, se logró beneficiar a 46.483 productores.

En este capítulo se pueden observar aciertos y desaciertos en el sentido en el que está bien hacer una destinación de los recursos, y efectivamente en ese momento tan crucial el sector los necesitaba, sin embargo, más allá de disponer unos recursos la clave está en revisar la descentralización de los mismos, como llegan estos recursos al pequeño y al mediano productor, este es uno de los mayores desaciertos y por lo cual el gobierno se vio envuelto en repetidas ocasiones, en cuestionamientos por parte de los pequeños y medianos agricultores, al momento de querer acceder a las líneas de crédito era muy difícil para los pequeños, ya que existía un desconocimiento sobre cómo ser beneficiario de esta política que surgió en medio de la atención a la crisis.

Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

Son seis los planes nacionales de la Reforma Rural Integral a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de los cuales cinco han sido adoptados: 1. Promoción de la Comercialización de la Producción de la economía campesina, familiar y comunitaria; 2. Riego y drenaje; 3. Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria; 4. Formalización de la propiedad rural; 5. Asistencia Integral, Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación.

Los cuales deben ser acelerados en su implementación, pues algunos no presentan resultados efectivos sino están aún en trámites administrativos para cumplir con los objetivos propuestos.

El sexto plan que se encuentra pendiente es sobre el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación, aunque hay una propuesta elaborada desde el 2021 aún no ha sido adoptada para atender a lo propuesto en el numeral 1.3.4 del Acuerdo Final de Paz. Este plan nacional está relacionado con la iniciativa legislativa que se tramita en el congreso de la república, que tiene como propósito la creación del sistema nacional para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, que en principio fue liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

- **Capítulo VI: Fortalecimiento Institucional, Gestión Presupuestal y Normativa. (Fortalecimiento Institucional Sectorial).**

Este último capítulo, contiene un balance de las gestiones hechas para fortalecer la gestión de la información del sector, en las que se destacan avances en la formulación del Plan Estadístico del Sector Agropecuario, el proyecto de Mi Registro Rural y adicionalmente se describen las principales gestiones hechas para el fortalecimiento institucional tanto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como de sus entidades adscritas. Finalmente se describe la gestión presupuestal del sector con recursos de Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Regalías, Cooperación Internacional y la Gestión Normativa Sectorial.

Durante los últimos 20 años se han hecho múltiples intentos por tener la información real y concisa sobre todas las dificultades que atraviesa al sector agropecuario, así que la estrategia de la gestión de la información es una de las más importantes, ya que de los buenos resultados de este tipo de herramientas, depende la focalización de los problemas del campesinado, así mismo, se pueden plantear y proponer soluciones, esto en razón a que cada contexto de las regiones de nuestro país son completamente diferentes, el Gobierno anterior en un gran esfuerzo por recolectar esta información realiza mesas de trabajo semanales a través de la UPRA con la compañía de la oficina Asesora de planeación y prospectiva, con el propósito de definir planes de trabajo y hacer seguimiento a los diversos compromisos del Plan Especial de Salvaguardias. El alcance de estas metas sería un gran logro para la Nación y sobre todo para la atención de las necesidades del campesinado de manera focalizada.

4. Comentarios Anexos a las memorias

4.1. El aumento en el costo de los alimentos

Los factores expuestos por las memorias del MADR en su acápite del contexto sectorial hizo énfasis en la influencia del Paro Nacional que tuvo lugar en el 2021, sin embargo, se desconocieron las afirmaciones hechas por la FAO frente a este elemento para el año mencionado, las mismas a saber:

Los precios mundiales de los alimentos se dispararon casi un 33% en septiembre de 2021 en comparación con el mismo período del año anterior. Eso es de acuerdo al índice de precios de alimentos mensual de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, que también encontró que los precios globales han subido más de 3% desde julio, alcanzando niveles no vistos desde 2011.¹

Las razones que rodean dicho alza son variadas, dentro de las mismas se encuentran: i) la súbita de los precios del petróleo que genera la crisis de los containers, ii) la depreciación del peso y iii) desestimulo a la producción doméstica de alimentos². Es necesario poner esto de presente para tener un contexto más amplio sobre las realidades que envuelven el aumento de los precios en los alimentos

5. CONCLUSIÓN

En el sentido anteriormente descrito se da cumplimiento a la evaluación y revisión de los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios, lo anterior dando cumplimiento al artículo 57 de la Ley 1757 de 2015.

 <p>MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA Senador de la República</p>	 <p>INTI RAÚL ASPRILLA REYES Senador de la República</p>
 <p>CÉSAR AUGUSTO PACHÓN A. Senador de la República</p>	 <p>MIGUEL ÁNGEL BARRETO C. Senador de la República</p>

¹ Smith, Alastair. *Por qué el precio global de los alimentos es más alto hoy que durante la mayor parte de la historia moderna.* <https://www.bbc.com/mundo/noticias-58722508>. 27.10.22

² Flórez Gómez, Santiago. *CAUSAS POR LAS QUE LOS ALIMENTOS EN COLOMBIA ESTÁN EN MÁXIMOS HISTÓRICOS.* <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/causas-por-las-que-los-alimentos-en-colombia-estan-en-maximos-historicos/>. 27.10.22

Pablo Catatumbo T.

PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Senador de la República