

ANÁLISIS DE LA PRODUCTIVIDAD DEL SECTOR AGROPECUARIO EN COLOMBIA Y SU IMPACTO EN TEMAS COMO: ENCADENAMIENTOS PRODUCTIVOS, SOSTENIBILIDAD E INTERNACIONALIZACIÓN, EN EL MARCO DEL PROGRAMA COLOMBIA MÁS COMPETITIVA

ENTREGABLE 3

DOCUMENTO CON RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA Y HOJA DE RUTA PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN EL MARCO DEL SNCI



Por:

Rafael Isidro Parra-Peña S., Rafael Puyana y Federico Yepes Chica¹

Resumen

Según los Términos de Referencia (TdR) del proyecto este Entregable III comprende: a) acciones específicas enfocadas a mejorar la productividad en temas como encadenamientos productivos, sostenibilidad e internacionalización del sector; b) hoja de ruta para implementación de recomendaciones; y c) socialización/validación con actores relevantes del sector de las estrategias propuestas.

¹ Equipo de Consultores de Proyecto (ECP) de FEDESARROLLO - Centro de Investigación Económica y Social. El ECP agradece a las instituciones públicas que han apoyado y brindado comentarios a los Entregables de este proyecto. También, se agradece a los funcionarios públicos quienes asistieron y brindaron sus opiniones y puntos de vista en el taller de socialización de las estrategias propuestas para aumentar la productividad agropecuaria, el cual se realizó el 16 de diciembre de 2020, de manera virtual. También se agradece al MADR, el DNP y la Consejería para la Competitividad e Innovación adscrita a la Presidencia de la República, Gobierno de Colombia, y Swisscontact por las labores de coordinación y organización de este taller.

Cabe decir que todas las opiniones, errores y omisiones de este trabajo son responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen a ninguna institución.

Tabla de contenido

1. Introducción	4
2. Hoja de ruta para implementación de recomendaciones	4
2.1 Análisis de resultados de los instrumentos públicos de productividad agropecuaria	7
2.2 Acciones específicas enfocadas a mejorar la productividad agropecuaria	17
2.2.1 Promover la Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación (I+D+I) Agropecuaria	19
2.2.2 Fomentar la adopción de tecnología agropecuaria	23
2.2.3 Fortalecer la formación y capacitación del talento humano agropecuario	26
2.2.4 Promover el emprendimiento agropecuario y la asociatividad	29
2.2.5 Fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos	36
2.2.6 Aumentar la calidad de los productos agropecuarios	42
2.2.7 Ampliar la cobertura de los bienes y servicios públicos rurales	45
2.2.8 Fomentar un mercado, la formalización y el acceso a la tierra	47
2.2.9 Fomentar el buen uso productivo de la tierra	54
2.2.10 Desarrollar un mercado laboral eficiente, formalizado y con acceso a la seguridad social	56
2.2.11 Promover la adecuación de tierras (riego, drenaje y protección de inundaciones)	57
2.2.12 Modernizar y ampliar el instrumento de crédito y financiamiento agropecuario	62
2.2.13 Gestionar la volatilidad de los precios, de los riesgos climáticos y cambiarios, entre otros.	65
2.2.14 Fortalecer las condiciones de comercialización y logística	67
2.2.15 Promover actividades y empleos no agropecuarios que complementen los ingresos en zonas rurales	70
2.2.16 Condiciones de planificación e información	72
3. Acciones específicas para mejorar la productividad agropecuaria en las temáticas encadenamientos productivos, sostenibilidad e internacionalización	78
3.1 Productividad agropecuaria y encadenamientos	79
3.1.1 Caso de Integración Vertical de La Fazenda	79
3.1.2 Estrategias y acciones para promover los encadenamientos y dinamizar la agenda de productividad agropecuaria	80
3.2 Productividad agropecuaria y prácticas sostenibles	82
3.2.1 Caso de adopción de prácticas sostenibles en en la ganadería	82
3.2.2 Estrategias y acciones para promover las prácticas sostenibles y dinamizar la agenda de productividad agropecuaria	84

3.3 Productividad agropecuaria e internacionalización	85
3.3.1 Caso de estudio de apertura de mercados internacionales del Aguacate Hass	85
3.3.2 Estrategias y acciones para promover la internacionalización y dinamizar la agenda de productividad agropecuaria	88
4. Referencias	90
ANEXOS	92
A.1 Los determinantes de la productividad agropecuaria según el marco metodológico utilizado	92
A.2 Cómo se hizo la socialización/validación con actores relevantes del sector de la hoja de ruta	93
A.2 Cómo se construyeron los tres casos de estudio, La Fazenda, Ganadería Sostenible e Internacionalización.	93

Tabla de Figuras

Figura 1: Número de instrumentos y % del presupuesto por entidad (2020)	8
Figura 2 Número de instrumentos y participación del presupuesto por determinante de la productividad (2020)	8
Figura 3 Usuarios objetivo por instrumento	9
Figura 4: Tipo de intervención (2020)	11
Figura 5: Tipo de intervención al excluir obras de infraestructura (Colombia Rural y Obras por impuestos) (2020)	11
Figura 6: Tipo de intervención del sector agropecuario (2020)	12
Figura 7: Distribución de presupuesto entre bienes públicos e intervenciones de mercado por determinante de la productividad (2020)	12
Figura 8: Porcentaje de los requerimientos financiados, por determinante de la productividad (2020) (%)	14
Figura 9: Porcentaje de los requerimientos financiados, por entidad (2020)	15
Figura 10: Requerimiento financiado de instrumentos vs cumplimiento de la meta (2019)	16
Figura 11: Destino de las exportaciones de aguacate hass (US\$ millones)	86

Tablas

Tabla 1 Uso de las encuestas de Instrumentos Públicos de productividad agropecuaria de Fedesarrollo y la de Arco 2020 (2da Iteración) por parte del ECP	6
Tabla 2 Incidencia de la temporalidad de las acciones específicas enfocadas a mejorar la productividad agropecuaria por determinante y/u objetivo de la productividad	18
Tabla 3: Exportaciones de Aguacate Hass	86
Tabla 4 Área sembrada, cosechada, producción y rendimiento de aguacate hass	87
Tabla 5 Determinantes de la productividad a estudiar para el caso Colombia	92

1. Introducción

La baja productividad agropecuaria de Colombia menoscaba la competitividad del país. Así, son necesarias una serie de acciones estructurales para acelerar las mejoras de la productividad y de la competitividad, y para facilitar el desarrollo rural, los encadenamientos, las prácticas sostenibles amigables con el medio ambiente, y la internacionalización. En especial, el sector de la agricultura está sujeto a una gama amplia de políticas, así como a instrumentos específicos que generan incentivos y desincentivos para la productividad agropecuaria cuando se encuentran entre sí. Por lo tanto, una estrategia para incrementar la productividad agropecuaria requiere de un análisis integral de los instrumentos de política sectorial, y a su vez de su interacción, y su relación con el uso sostenible de los activos naturales (la tierra, el agua y los recursos de la biodiversidad).

Este documento presenta el Entregable III del proyecto *“Análisis de la productividad del sector agropecuario en Colombia y su impacto en temas como: encadenamientos productivos, sostenibilidad e internacionalización”* en el marco del Programa Colombia más Competitiva. El documento elaborado por el Equipo de Consultores de Proyecto (ECP) de Fedesarrollo responde a lo establecido en los Términos de Referencia (TdR) para este Entregable, el cual debe contener al menos los siguientes puntos:

Según los Términos de Referencia (TdR) del proyecto este Entregable III comprende:

- Acciones específicas enfocadas a mejorar la productividad en temas como encadenamientos productivos, sostenibilidad e internacionalización del sector;
- Una propuesta de hoja de ruta para implementación de recomendaciones;
- Socialización/validación con actores relevantes del sector de las estrategias propuestas.

Cabe decir que en común acuerdo con el CPC y Swisscontact se abordan los puntos en línea con lo acordado para los “Entregables I y II”. Nuevamente el orden de los puntos tal como aparece en los TdR se ha ajustado para brindar una estructura lógica al lector de este documento. Además, se crean las subsecciones requeridas para su desarrollo para los entregables posteriores.

2. Hoja de ruta para implementación de recomendaciones

Con el fin de hacer una revisión del paquete de instrumentos, construir una hoja de ruta para aumentar la productividad, definir su implementación en el marco del SNCI (Entregable III), e identificar los retos y oportunidades en la pandemia para el sector agropecuario (Ver Entregable II), el ECP de Fedesarrollo elaboró un instrumento de recolección de información tipo Encuesta aplicada a actores públicos.

La metodología de la “Encuesta de Instrumentos Públicos de productividad agropecuaria”, está basada en el marco analítico de la productividad agropecuaria y sus determinantes presentado en libro del Banco Mundial (2020), además es similar a la metodología utilizada para la Revisión de

la OCDE de las Políticas Agrícolas de Colombia (2015). En general, la Encuesta desarrollada para este proyecto hace un análisis a nivel de instrumentos sectoriales con una mirada amplia de 360 grados y a la vez puntual de la multiplicidad de intervenciones públicas que convergen en el sector relacionadas con la productividad agropecuaria. Para su aplicación operativa, el instrumento de recolección toma la metodología de “Mapeo de Instrumentos 2020 de la 2ª Iteración ArCo” en un archivo Excel.²

La encuesta de instrumentos fue diligenciada por 20 entidades públicas y se registraron en total 101 instrumentos de política. Las entidades adscritas o dependientes del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) que respondieron la encuesta fueron la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), Agrosavia, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), FINAGRO, la Unidad de Planificación Rural (UPRA), la Agencia de Renovación del Territorio (ART), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la Dirección de Capacidades productivas y generación de ingresos, la Dirección de Cadenas Pecuarias, la Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios y la Dirección de Mujer Rural. Por su parte, las entidades adscritas o dependientes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) que respondieron la encuesta fueron Colombia Productiva, iNNpulsa, el Instituto Nacional de Metrología, Bancóldex, Dirección de Mipymes y la Dirección de Análisis Sectorial y Promoción³.

En cuanto a la información suministrada, alrededor del 80% de las entidades respondieron el módulo que hace referencia a los “*Retos y Oportunidades de mejora de los instrumentos en el marco del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación*” (SNCI), el cual es el insumo esencial para crear una hoja de ruta dentro de este sistema y brindar recomendaciones de mejora de los instrumentos aquí descritos (incluida en este Entregable III). Además, la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible y la Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial del DNP diligenciaron paralelamente este módulo, exponiendo así sus perspectivas sobre los instrumentos del sector.

Como complemento, y para hacer un análisis global de los instrumentos de Desarrollo Rural del Gobierno Nacional, se tuvieron en cuenta en total 137 instrumentos, entre los que se encuentran incluidos los 101 registrados en la Encuesta de Instrumentos Públicos de productividad agropecuaria desarrollada y aplicada por el ECP de Fedesarrollo, y , además, 36 instrumentos adicionales, todos tomados de la Encuesta aplicada en la segunda iteración de ArCo⁴ 2020, que

² Para más información de cómo se construyó y que incluye la Encuesta aplicada a actores públicos se recomienda remitirse a los Entregables I y II.

³ Procolombia no diligenció la encuesta de forma oportuna y la información suministrada no fue completa, por lo tanto, el análisis no incluyó los instrumentos de esta entidad.

⁴ En Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 'Pacto por Colombia, pacto por la equidad', se definió la necesidad de mejorar la eficiencia del Estado y de la gestión pública para promover el desarrollo económico del país. En el artículo 38 de la Ley 1955 de 2019 se estableció que “la programación presupuestal debe orientarse a resultados, promover el uso eficiente y transparente de los recursos públicos y establecer una relación directa entre el ingreso, el gasto y los bienes y servicios entregados a la ciudadanía”. Así, la Metodología de Articulación “ArCo” busca mejorar el alcance e impacto de los instrumentos de intervención en materia de competitividad e innovación. Está compuesta por tres componentes principales:

1. *Marco Conceptual* que desarrolla cinco etapas incrementales para mejorar la articulación entre instrumentos y entidades.
2. *Mecanismos de Articulación Estándar* que contempla: I) formulario de mapeo de instrumentos, y II) herramienta de valoración del funcionamiento de los instrumentos.

según el criterio del ECP tienen una injerencia directa sobre la productividad del sector agropecuario (Ver Tabla 1).

Las entidades adicionales de las que se registraron instrumentos en Arco 2020 y lograron el conjunto de los 137 instrumentos son: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Instituto de Investigación Ambiental John von Neumann del Pacífico (IIAP), Insituto Humboldt, Instituto Nacional de Vías (Invías), Instituto Nacional de Vigilancia de medicamentos y alimentos (INVIMA), Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación (MinCiencias), Ministerio de trabajo (Mintrabajo), Ministerio de justicia (Minjusticia), SENA y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR).

Tabla 1 Uso de las encuestas de Instrumentos Públicos de productividad agropecuaria de Fedesarrollo y la de Arco 2020 (2da Iteración) por parte del ECP.

Encuesta de Instrumentos Públicos de productividad agropecuaria (Diseñada y aplicada por el ECP de Fedesarrollo)	Encuesta Arco 2020 - 2da Iteración- con todos los instrumentos de Desarrollo Rural (Diseñada y aplicada por el Gobierno Nacional)
Se registraron 101 instrumentos de las entidades beneficiarias, teniendo en cuenta los registrados en ArCo 2020 y nuevos instrumentos registrados por las entidades. Para estos instrumentos se hizo el análisis de tipo: ○Usuarios objetivo ○Brecha presupuestal ○Metas y resultados ○Tipos de intervención en el agro Existen algunos vacíos en los datos suministrados por las entidades. A pesar de lo anterior, el análisis es ilustrativo.	Se tuvieron en cuenta 137 instrumentos, los 101 de la encuesta de Fedesarrollo más 36 de otras entidades no beneficiarias que se encontraban en ArCo 2020, pero cuyos instrumentos tenían una injerencia directa sobre la productividad del sector agropecuario. Para estos instrumentos se hizo el análisis de tipo: ○Presupuestal ○Prevalencia de bienes públicos e intervenciones ○Determinantes de la productividad agropecuaria

3. *Flujograma presupuestal* que contiene el detalle de actividades y tiempos para usar el "marco conceptual" y los "mecanismos de articulación" en el ciclo de programación presupuestal del Presupuesto General de la Nación (PGN)

En 2019, la Consejería Presidencial para la Competitividad y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), realizaron un mapeo a 265 instrumentos con una encuesta como lo son: convocatorias y programas, por \$1,8 billones en 23 entidades que están orientadas en promover la competitividad y la innovación. De aquel trabajo se detectaron los siguientes problemas: a) Atomización de recursos en instrumentos de poco alcance, impacto y recursos; y b) Duplicidad de instrumentos y baja articulación entre entidades públicas. La directiva sobre la "Metodología de Articulación" (ArCo) entró en vigor a partir del año 2020.

2.1 Análisis de resultados de los instrumentos públicos de productividad agropecuaria

El siguiente análisis tiene como principal insumo, la información registrada en la encuesta de instrumentos de productividad agropecuaria de Fedesarrollo⁵ diligenciada por las entidades beneficiarias del proyecto y un análisis adicional donde se tienen en cuenta instrumentos de entidades no beneficiarias que tienen un impacto directo sobre la productividad del sector usando como fuente de información la segunda iteración de ArCo 2 (Ver Tabla 1).

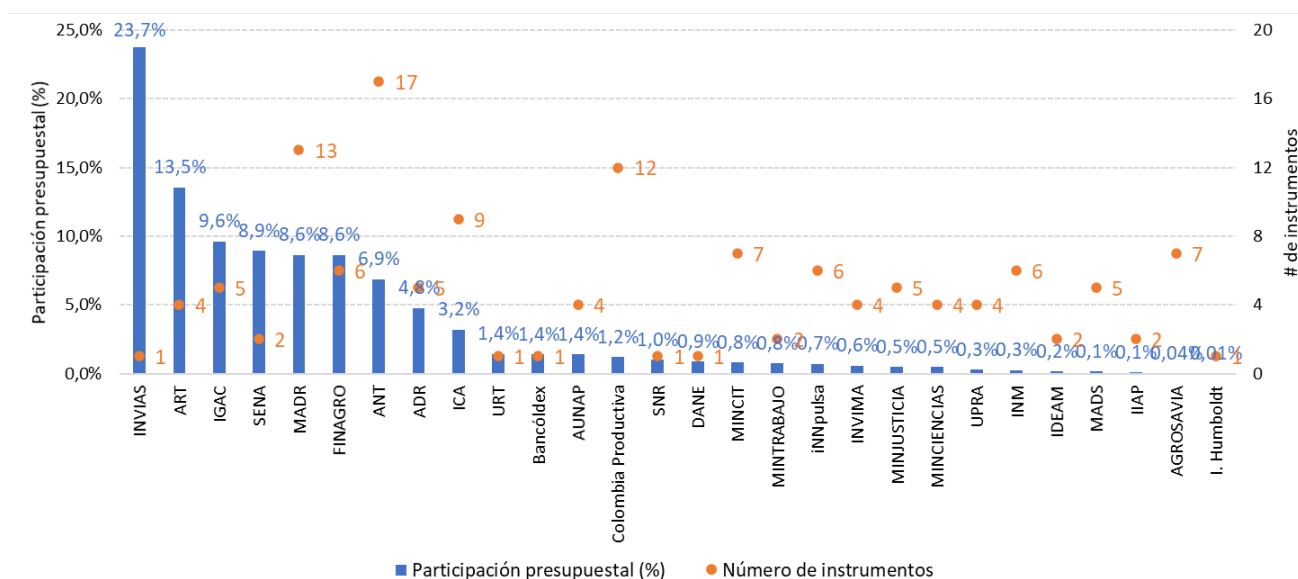
Cabe decir que este análisis no contiene toda la oferta de instrumentos de las entidades, solamente los registrados por estas y que, en su criterio, tienen una incidencia sobre la productividad agropecuaria. Adicionalmente, el ECP hizo una revisión del cuestionario de ArCo 2 y seleccionó instrumentos adicionales de otras entidades no beneficiarias que a su criterio tienen una incidencia directa sobre la productividad del sector. De esta manera, el siguiente análisis es ilustrativo y evidencia de forma parcial y descriptiva características de los instrumentos que inciden directamente sobre el desarrollo productivo agropecuario.⁶

La Figura 1 evidencia la distribución del presupuesto y el número de instrumentos que administra cada entidad y que tienen un impacto en la productividad del sector rural. Las entidades que más presupuesto concentran son las que desarrollan obras de infraestructura, como Invías (con el programa de Colombia Rural) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) (que maneja el instrumento de obras por impuestos). En tercer lugar, se encuentra el IGAC que tiene a su cargo el instrumento de catastro multipropósito. En conjunto, estas entidades manejan el 8% de los instrumentos y concentran el 46,9% del presupuesto.

Las entidades que tienen más instrumentos a su cargo son la Agencia Nacional de Tierras (ANT), (12% de los instrumentos y una participación del presupuesto del 6,8%), seguido del MADR y Colombia Productiva con 12 instrumentos cada uno (con 8,6% y 1,2% del presupuesto respectivamente). En conjunto estas entidades tienen el 30% de los instrumentos, y manejan el 16,9% del presupuesto.

⁵ La encuesta consolidada se entregará como anexo de Excel.

⁶ En el marco de las discusiones que se dan en el SNCI sería oportuno revisar la pertinencia de los programas e identificar las potenciales reformas de tales programas. El ECP se abstiene de hacer comentarios, por ejemplo, sobre la creación o eliminación de programas y/o instrumentos pues esta función es propia del gobierno, y del MADR como cabeza de sector.

Figura 1: Número de instrumentos y % del presupuesto por entidad (2020)⁷

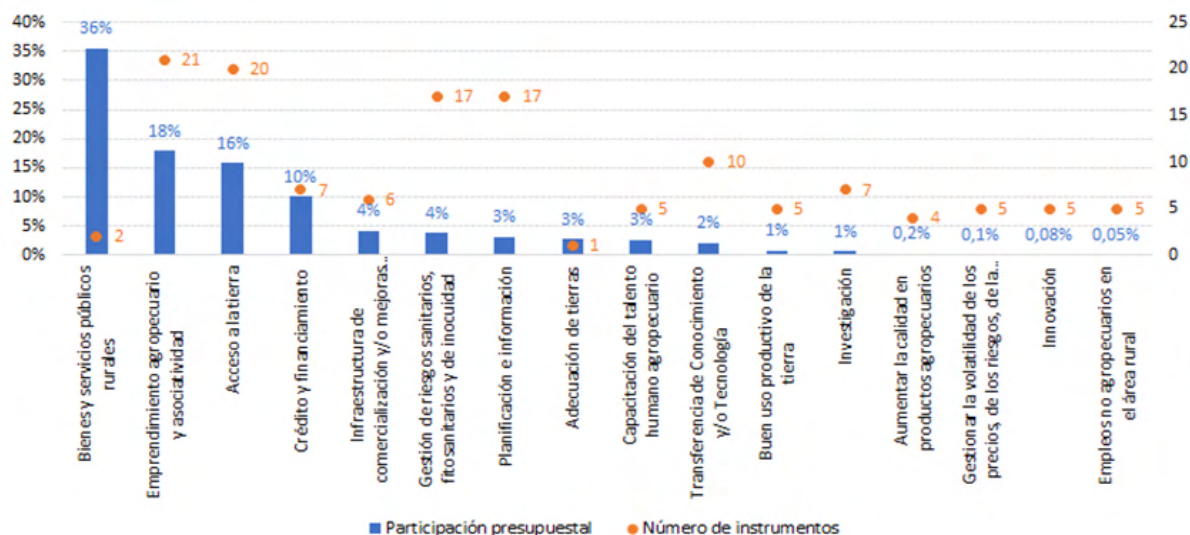
Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas de Fedesarrollo y ArCo 2020 y de Fedesarrollo

Por su parte, las entidades con menor participación del presupuesto son el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP), Agrosavia y el Instituto Humboldt que tienen a su cargo labores ambientales y de investigación. Estas entidades administran el 11% de los instrumentos identificados, y poseen sólo el 0,3% del presupuesto.

Figura 2 Número de instrumentos y participación del presupuesto por determinante de la productividad (2020)⁸

⁷ El análisis de la Figura 1 y 2 tiene como referencia los 137 instrumentos de Desarrollo Rural del Gobierno nacional.

⁸ Aunque un instrumento puede impactar en diferentes determinantes, se seleccionó el determinante principal en el que tiene injerencia, con el fin de poder realizar el análisis.



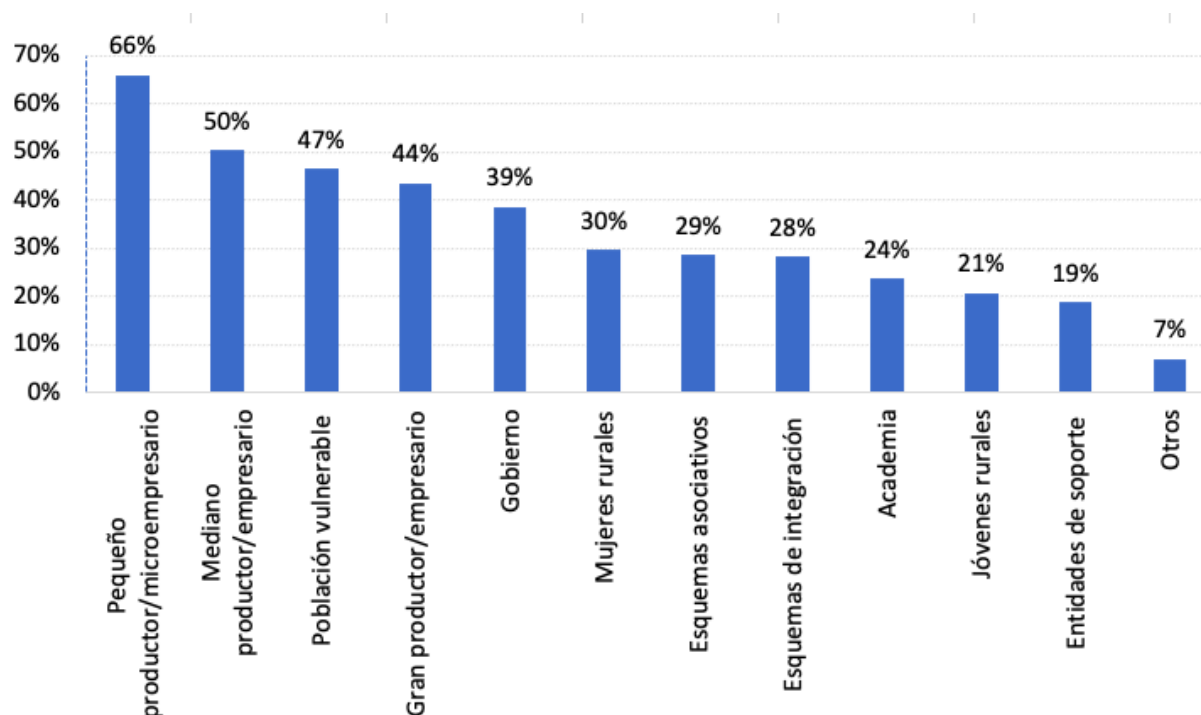
Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas de Fedesarrollo y ArCo 2020 y de Fedesarrollo

Según la Figura 2, el determinante de la productividad que tiene mayor participación en el presupuesto es el de ampliar la cobertura de bienes y servicios públicos rurales (encabezados por los instrumentos de vías terciarias Colombia Rural y Obras por Impuestos), seguido por el de promover y consolidar el emprendimiento agropecuario y la asociatividad que maneja el 18% del presupuesto total y, que además posee 21 instrumentos. Estos dos determinantes de la productividad en conjunto concentran el 54% del presupuesto total y el 16,8% de los instrumentos.

En cuanto al número de instrumentos, el emprendimiento agropecuario y asociatividad posee el 15,3% del total, seguido del acceso a la tierra (14,6%), y la gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad (12,4%). En conjunto estos determinantes concentran el 38% del presupuesto total. Por su parte, determinantes fundamentales como la innovación, la investigación y la transferencia de conocimiento y tecnología concentran tan sólo el 2,8% del presupuesto y el 16% de los instrumentos.

Figura 3 Usuarios objetivo por instrumento⁹

⁹ Este análisis se basó en los 101 instrumentos de la encuesta de Fedesarrollo. En esta pregunta se podía seleccionar más de un usuario objetivo por instrumento, por lo tanto, los datos aquí suministrados son una incidencia por usuario, más no una distribución que suma 100%.

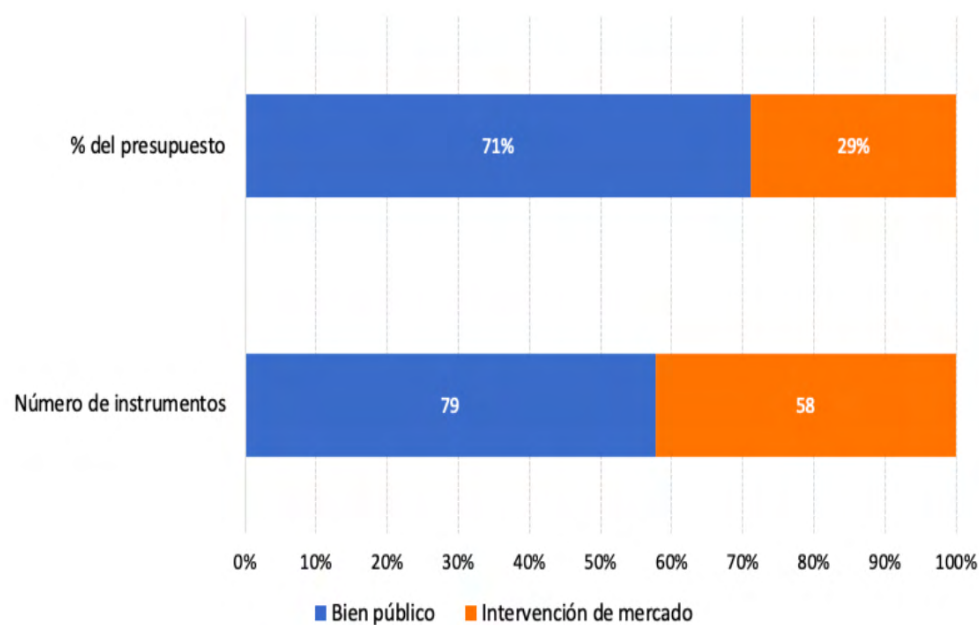


* Articuladoras, incubadoras, centros de desarrollo tecnológico, centros de productividad, oficinas de transferencia de resultados de investigación, etc. **actores en varios eslabones de la cadena de valor. ***víctimas del conflicto, etnias, etc.

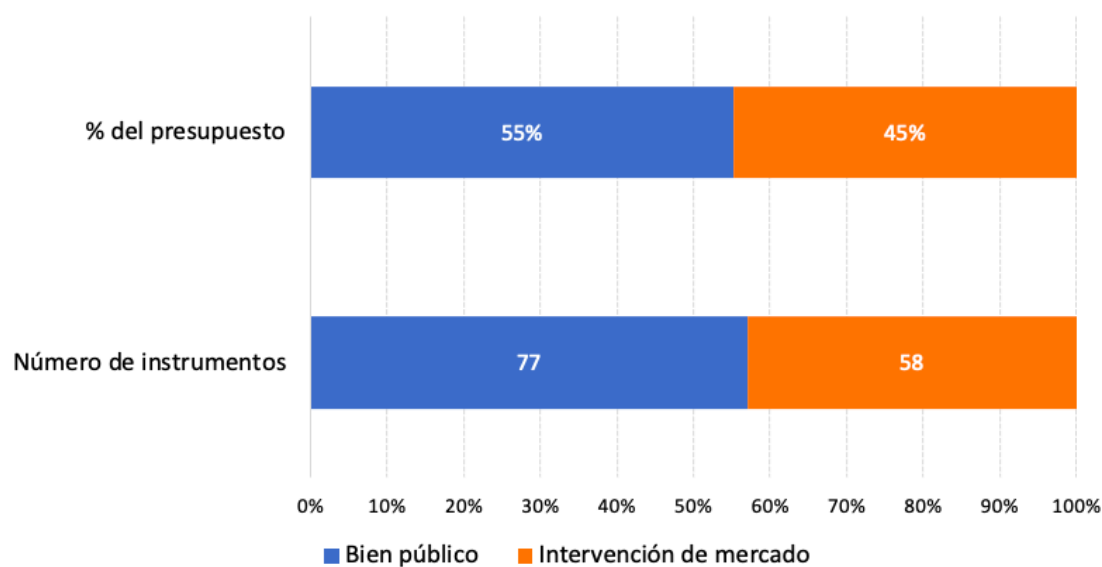
Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta Fedesarrollo

Según la Figura 3, el principal usuario de los instrumentos que inciden en la productividad, son los pequeños productores. Esto es consistente dado que el 70,4% de las UPAs a nivel nacional tiene menos de 5 hectáreas (CNA, 2014). Por otra parte, es importante resaltar que hay una alta concentración de instrumentos que tienen como usuario objetivo a la población vulnerable (47%), que evidencia que los instrumentos de política económica, como lo son los relacionados con el aumento de la productividad, tienen como objetivo adicional suplir los rezagos en materia de desarrollo social en el área rural.

Adicionalmente, los instrumentos tienen una baja incidencia, como población objetivo de la política pública, en los jóvenes rurales (21%), que en contexto del campo colombiano puede evidenciar un problema dado el envejecimiento de la población rural y las dificultades de empalme generacional. Adicionalmente, hay una baja incidencia, como población objetivo, en las entidades de soporte (19%), que alberga las instituciones que se dedican a (I+D+I), que como se vio en la Figura 2, a pesar de ser un aspecto esencial de la productividad, tiene una participación presupuestal muy baja.

Figura 4: Tipo de intervención (2020)

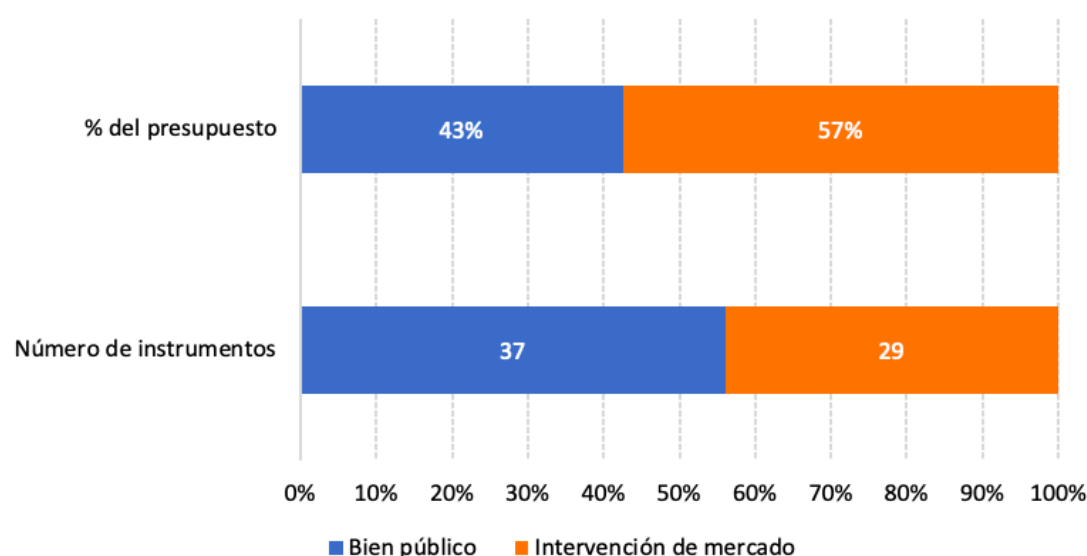
Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta ArCo 2020 y Fedesarrollo

Figura 5: Tipo de intervención al excluir obras de infraestructura (Colombia Rural y Obras por impuestos) (2020)

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta ArCo 2020 y Fedesarrollo

Al tener en cuenta la Figura 4, se puede notar que el presupuesto de bienes públicos de los instrumentos que tienen un efecto sobre la productividad del sector es el 71% del total. Lo anterior es consistente, dado que las obras de infraestructura son costosas y son consideradas bienes públicos. Cuando se excluyen los dos principales instrumentos relacionados con obras de infraestructura (Colombia Rural a cargo de Invias y Obras por impuestos a cargo de la ART) (ver Figura 5), hay una distribución más equitativa a favor de los bienes públicos, 55% frente a 45% de las intervenciones de mercado. En cuanto al número de instrumentos, se evidencia que hay una participación mayor de instrumentos que son considerados bienes públicos.

Figura 6: Tipo de intervención del sector agropecuario (2020)

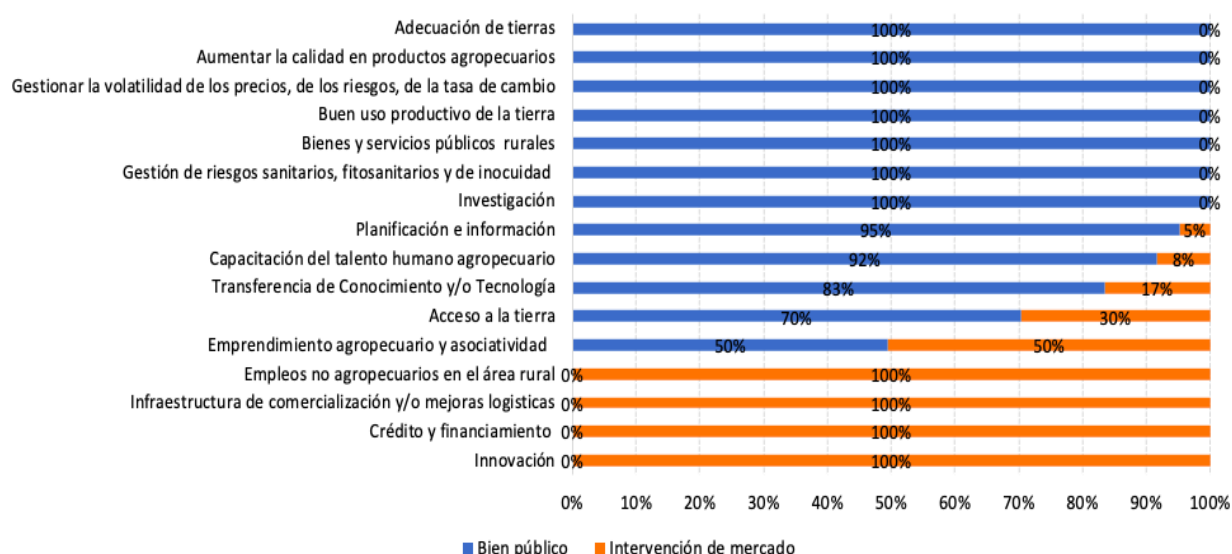


Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta ArCo 2020 y Fedesarrollo

Al tener en cuenta únicamente los instrumentos a cargo del sector agropecuario (Ver Figura 6), se encuentra que la distribución presupuestal está a favor de los instrumentos relacionados con acciones de intervenciones de mercado (57% del total) en comparación con aquellos que promueven los bienes públicos (43% de total). Este resultado es preocupante a la luz de la recomendación del Plan Nacional de Desarrollo- Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad (2018) donde se establecía como meta, alcanzar una distribución presupuestal de al menos 50% en instrumentos que promueven la provisión de bienes públicos sectoriales.

Figura 7: Distribución de presupuesto entre bienes públicos e intervenciones de mercado por determinante de la productividad (2020)¹⁰

¹⁰ Se tuvieron en cuenta sólo los instrumentos que registraron presupuesto para el periodo de análisis. Por lo tanto, algunas cifras de concentración del presupuesto del 100%, aunque no reflejen una concentración absoluta, si representan una alta concentración de bienes públicos o intervenciones de mercado dependiendo del caso.



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta ArCo 2020 y Fedesarrollo

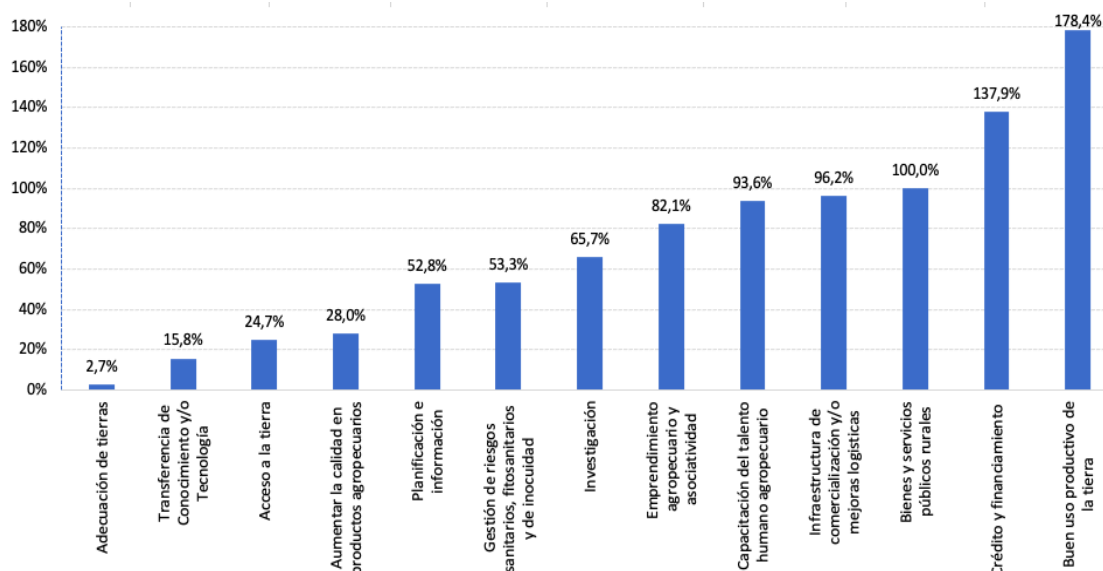
En cuanto a los tipos de intervención por determinante de la productividad (Ver Figura 7), se evidencia que hay ciertos determinantes que por su naturaleza concentran gran parte del presupuesto en intervenciones de mercado, como es el caso de crédito y financiamiento o en bienes públicos, como la adecuación de tierras.

Ahora bien, hay ciertos determinantes en los que sería plausible y preferible que aumentará la participación del presupuesto de inversión de bienes públicos como lo es la innovación y la infraestructura para la comercialización¹¹ y la promoción de mercados locales¹², dada su importancia en la generación de valor agregado y encadenamientos, lo que permitiría que un mayor número de actores pudieran beneficiarse. Por otra parte, es importante resaltar que el presupuesto de los instrumentos de emprendimiento agropecuario y de empleos no-agropecuarios están concentrados principalmente en intervenciones de mercado.

¹¹ Por ejemplo, inversiones en plataformas logísticas rurales basadas en la dotación de bienes públicos sectoriales. Una plataforma logística es una zona especializada que cuenta con la infraestructura y los servicios necesarios para facilitar la complementariedad modal y servicios de valor agregado a la carga, donde distintos agentes coordinan sus acciones en beneficio de la competitividad de los productos que hacen uso de la infraestructura.

¹² Promoción de circuitos cortos de comercialización (mercados campesinos, canales digitales, compras públicas, oferta de alimentos, bienes y servicios de las organizaciones solidarias, etc.)

Figura 8: Porcentaje de los requerimientos financiados, por determinante de la productividad (2020) (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta ArCo 2020 y Fedesarrollo (% de requerimientos financiados = Recursos presupuestados/recursos solicitados)

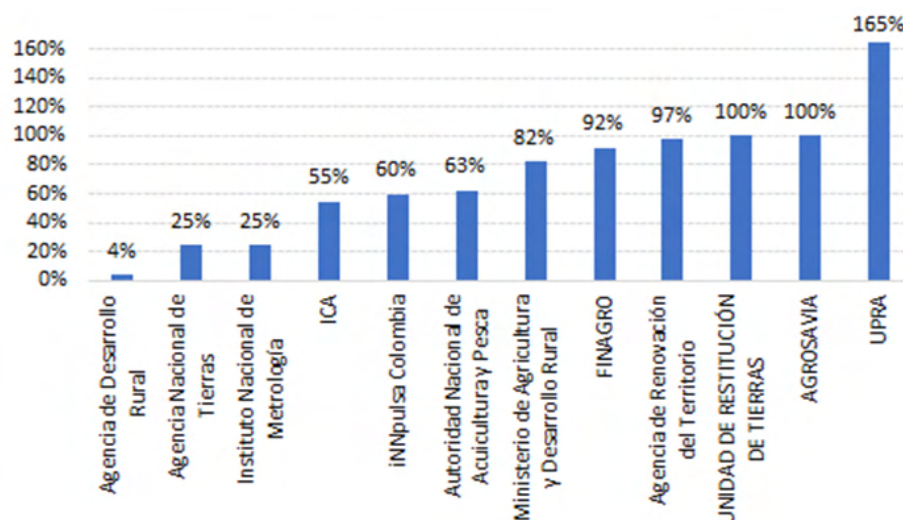
En términos generales, 10 de los 13 determinantes que registraron información presupuestal tienen un déficit de funcionamiento. En cuanto a los porcentajes de requerimientos financiados (ver Figura 8), es imperativo resaltar que la adecuación de tierras es el determinante más afectado. En la vigencia 2020, se solicitaron alrededor de 2 billones de pesos, y solo se desembolsaron \$58.820 millones. Las necesidades de financiamiento para construir y operar distritos de adecuación de tierras (ADT) son elevadas, sin embargo, el sector agropecuario ha visto reducido sus recursos anuales de inversión constantemente desde el año 2015.

“Para dimensionar este hecho, se estima que los tres proyectos de distritos de ADT que recibieron declaratorias de importancia estratégica en 2005 y 2008 (Ranchería en la Guajira, Triángulo del Tolima y Tesalia-Paicol en Huila) requieren 1,45 billones de pesos para finalizar su construcción, sin embargo, el proyecto BPIN de la ADR que financia estas obras solo contará con 49 mil millones de pesos en 2021 para toda su gestión en materia de ADT (construcción de distritos pequeños, medianos y grandes; rehabilitación de distritos existentes que son de su propiedad; administración de obras). Adicionalmente, hacer que la construcción de distritos de riego dependa del PGN y de su lógica de anualidad, implica que estos proyectos tienen una gran incertidumbre frente a su financiación” (DNP, 2020)

Adicionalmente, la transferencia de conocimiento y/o tecnología, el acceso a la tierra y aumentar la calidad de los productos agropecuarios tienen unos requerimientos financiados por debajo del 30%. Uno de estos, el acceso a la tierra tiene 17 instrumentos (administrados por la ANT), entre los que se encuentran la titulación de baldíos y otros programas de formalización de la tierra. Este determinante ha mostrado, además, ser un cuello de botella pues no se ha logrado la consolidación de un mercado de tierras que permita la asignación eficiente de este factor de la producción.

Por otra parte, el determinante de crédito y financiamiento registró más recursos presupuestados que los solicitados. Esto es consistente, pues los recursos girados a estas actividades pueden reaccionar según la coyuntura, ejemplo, al poner más recursos para una línea especial de crédito que puede tratar de resolver problemas de variabilidad climática o impacto por la pandemia. Adicionalmente, el buen uso productivo de la tierra donde sobresale principalmente los instrumentos de la UPRA, como la zonificación de zonas productivas y el índice de desempeño productivo municipal, registraron más financiamiento del solicitado, dada su importancia en la planificación y determinación de aptitud y vocación de uso del suelo.

Figura 9: Porcentaje de los requerimientos financiados, por entidad (2020)¹³

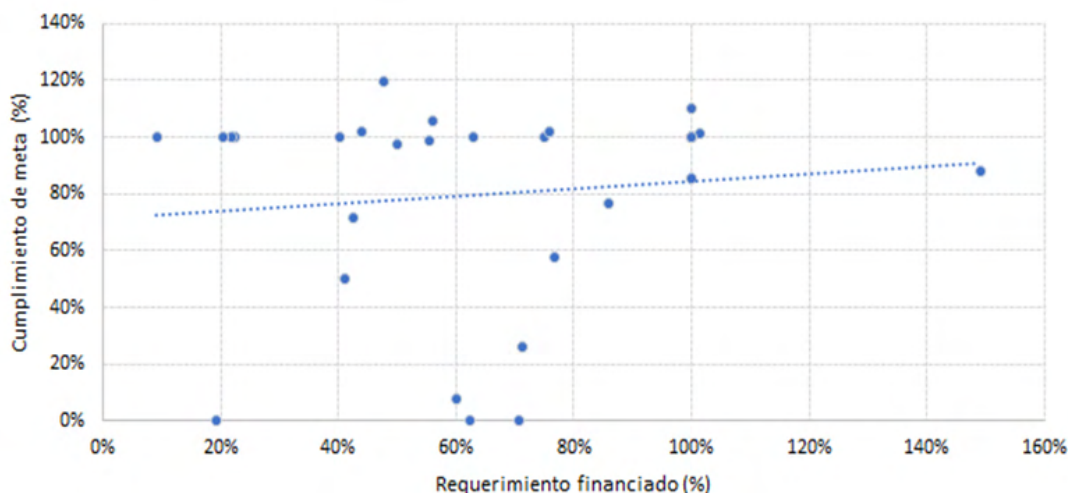


Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta de Fedesarrollo.

Según la Figura 9, tomando como referencia los instrumentos que consignaron información presupuestal en la encuesta, las entidades más desfinanciadas son la ADR (que tiene a su cargo la ADT y la asistencia técnica rural en el marco de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural) y la ANT (encargada principalmente de la formalización y el acceso a la tierra). Solo tres entidades registraron el financiamiento total de sus requerimientos. (URT¹⁴, AGROSAVIA y UPRA).

¹³ Este porcentaje se calculó con base en la información suministrada en la encuesta de Fedesarrollo de los instrumentos registrados por las entidades que tenían datos tanto de recursos solicitados como presupuestados en la vigencia 2020.

¹⁴ La URT sólo registró un instrumento, programa de proyectos productivos, que se desarrolla de acuerdo con demanda por solicitud de jueces de restitución en el marco de las sentencias proferidas.

Figura 10: Requerimiento financiado de instrumentos vs cumplimiento de la meta (2019)¹⁵

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta Fedesarrollo.

Según la Figura 10, para un grupo de instrumentos, a mayor financiamiento, mayor cumplimiento de la meta. Por otra parte, un número importante de instrumentos que registraron información, cumplen las metas aun estando desfinanciados.

Dado lo anterior, la solicitud de mayores recursos no puede verse de forma generalizada, sino que debe estudiarse caso por caso. También se debería hacer un análisis del diseño de las metas y su evolución en el tiempo, pues como se vio en la Figura 9, la mayoría de los instrumentos y entidades se encuentran desfinanciadas, por lo que el diseño y/o determinación de metas podría estarse condicionando a este déficit, lo que podría evidenciar la existencia de metas bajas o subóptimas a lo largo del tiempo.

Conclusiones

El análisis anterior buscaba dar una mirada agregada de instrumentos con los que cuenta el SNCI (y el Gobierno nacional en su conjunto) para promover los determinantes de la productividad del sector agropecuario identificados en la literatura. En consecuencia, se pueden vislumbrar algunos aspectos a los que se debería prestar atención.

Primero, existe un notable desfinanciamiento del sector, reflejado en el déficit de sus entidades, que además se evidencia en el análisis por determinante de la productividad. Esto tiene un impacto

¹⁵ Este análisis se basó en los 101 instrumentos de la encuesta de Fedesarrollo. Solo 37 instrumentos registraron información tanto de metas como de brechas presupuestales. Las Figuras que se basan en estadísticas presupuestales cambiarán en 2021, ya que se registran modificaciones a raíz de la situación fiscal provocada por la pandemia del Covid-19. Estas nuevas asignaciones presupuestales serán oficializadas en el decreto de liquidación del presupuesto 2021. Será necesario realizar un análisis del diseño y metas y su evolución en el tiempo, un reto para la institucionalidad que deberá ser analizado con mayor detenimiento. La implementación de esta hoja de ruta deberá tener en cuenta la nueva situación fiscal del país que se verá reflejada en ajustes y limitaciones presupuestales que trajo consigo la pandemia.

directo en el cumplimiento de las metas. Así mismo, de mantenerse este desfinanciamiento en el tiempo, puede afectar también el diseño óptimo de los instrumentos y las metas pues puede haber una adaptación a un funcionamiento con déficit presupuestal, que (aunque refleje un cumplimiento en el tiempo) no permita alcanzar el crecimiento potencial del sector.

Segundo, en cuanto a los determinantes de la productividad, se pudo evidenciar que el menos financiado es la adecuación de tierras, que tiene un nivel de cobertura de sus requerimientos de financiamiento del solo el 2,7%. Esta falencia es crítica por la importancia que tiene el desarrollo de la ADT para la expansión del área productiva, la consecución de mayores rendimientos por hectárea, y para la eficiencia productiva de las fincas.

Tercero, se observa una dispersión de instrumentos pequeños que no cuentan con la masa crítica para crear impacto, pero que a pesar de ello requieren una burocracia para ser implementados año a año. Esto sucede en determinantes tan fundamentales como la innovación, la investigación y la transferencia de conocimiento y tecnología, los cuales concentran sólo el 2,8% del presupuesto, a pesar de que manejan el 16% de los instrumentos.

Cuarto, en cuanto a los usuarios objetivo de la oferta pública, se hace notable que el principal usuario son los pequeños productores (66%) y la alta concentración de instrumentos que tienen como usuario objetivo la población vulnerable (47%). Lo anterior refleja aspectos estructurales del área rural del país, tanto de la estructura productiva, como lo relacionado con las consecuencias de la violencia rural, elementos que condicionan de entrada la ejecución de algunos programas que deberían incentivar la productividad, pero que primero deben suplir necesidades básicas insatisfechas y responder a una agenda social que no siempre responde a su objetivo principal. Dado lo anterior, los instrumentos del SNCI no tienen una diferenciación clara de instrumentos para promover economías de escala y de instrumentos dirigidos a promover una agricultura familiar y de pequeños predios.

Por último, teniendo en cuenta el análisis por tipo de intervención, al tener presente sólo los instrumentos del sector agropecuario, se encuentra que es mayor la participación presupuestal de las intervenciones de mercado, lo que contrasta con las recomendaciones del PND-2018 en la que se busca que el MADR transite a tener un balance entre bienes públicos y subsidios. Es importante aumentar la participación del presupuesto de inversión de bienes públicos en innovación e infraestructura de comercialización, dado las barreras de acceso que tienen los pequeños productores, que son el 70,4% del total, debido a sus altos costos. Esta inversión podría generar un efecto de derramamiento que tendría impactos positivos en el sector, que permitiría a su vez un incremento en la productividad.

2.2 Acciones específicas enfocadas a mejorar la productividad agropecuaria

Con el fin de construir una hoja de ruta para aumentar la productividad, y definir su implementación en el marco del SNCI, se presenta el objetivo general y las principales estrategias

por determinante de la productividad agropecuaria (Ver Anexo A.1)¹⁶ y las recomendaciones para los instrumentos¹⁷ basadas en el análisis de la información suministrada en la Encuesta de los instrumentos públicos de productividad agropecuaria aplicada para el desarrollo de este proyecto (Ver Sección 2.1). Cabe decir que el ECP hizo un ejercicio interno para clasificar los instrumentos según su determinante de productividad principal.

Seguidamente, se proponen tres vías de trabajo para cada uno de los determinantes de la productividad, en especial, se sugieren unas recomendaciones generales por instrumento de la productividad agrupadas en tres líneas de acción: a) inversión y política pública; b) normativa, regulatoria o legislativa; y c) coordinación y/o ajustes institucionales. Además, las recomendaciones se clasifican según su temporalidad (corto, mediano y/o largo plazo).

A continuación, se presenta la tabla 2, donde se refleja la incidencia de la temporalidad de las acciones propuestas por determinante de la productividad, con el objetivo de esbozar tanto la clasificación utilizada en el ejercicio para agrupar las recomendaciones, como una posible priorización para el SNCI teniendo en cuenta la temporalidad de las acciones de corto y mediano plazo. Entre mayor sea la incidencia de un determinante en el corto plazo, se considera que se debe priorizar las acciones que la componen. Para mayor detalle, cada acción y/o recomendación al interior de estas, tiene una clasificación de temporalidad, que define su priorización.

Tabla 2 Incidencia de la temporalidad de las acciones específicas enfocadas a mejorar la productividad agropecuaria por determinante y/u objetivo de la productividad

	Corto plazo	Mediano plazo
1. Promover la Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación (I+D+I) Agropecuaria	57%	43%
2. Fomentar la adopción de tecnología agropecuaria	100%	0%
3. Fortalecer la formación y capacitación del talento humano agropecuario	67%	33%
4. Promover el emprendimiento agropecuario y la asociatividad	92%	25%
5. Fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos	100%	0%
6. Aumentar la calidad de los productos agropecuarios	100%	0%
7. Ampliar la cobertura de los bienes y servicios públicos rurales	0%	100%
8. Fomentar un mercado, la formalización y el acceso a la tierra	100%	31%
9. Fomentar el buen uso productivo de la tierra	0%	100%

¹⁶ Los determinantes de la productividad surgen de un análisis del marco analítico de la productividad agropecuaria y sus determinantes presentado en Banco Mundial (2020), los cuales además son similares a la Revisión de la OCDE de las Políticas Agrícolas de Colombia (2015).

Para más información se recomienda revisar el Entregable II de este proyecto.

¹⁷ De modo general, este estudio entiende por instrumento de política una estrategia, un programa, un proyecto, un fondo, una tasa y/o una tarifa.

10. Desarrollar un mercado laboral eficiente, formalizado y con acceso a la seguridad social	0%	100%
11. Promover la adecuación de tierras (riego, drenaje y protección de inundaciones)	40%	60%
12. Modernizar y ampliar el instrumento de crédito y financiamiento agropecuario	71%	29%
13. Gestionar la volatilidad de los precios, de los riesgos climáticos y cambiarios, entre otros.	60%	40%
14. Fortalecer las condiciones de comercialización y logística	40%	60%
15. Promover actividades y empleos no agropecuarios que complementen los ingresos en zonas rurales	100%	0%
16. Condiciones de planificación e información	75%	38%
Total	79%	30%

Adicionalmente, a lo largo de esta sección los instrumentos de política que tienen acciones específicas enfocadas a mejorar la productividad en temas como Encadenamientos (E) productivos, sostenibilidad -o Prácticas Sostenibles (PS)- e Internacionalización (I) del sector, se distinguen por una marca en paréntesis al frente del nombre, para su fácil ubicación, así: (E*), (PS**) y (I***), respectivamente.

Finalmente, cabe notar que las recomendaciones aquí presentadas generales y a nivel de instrumento no son definitivas, ni mucho menos vinculantes, pueden ser de hecho ampliadas o mejoradas, dependiendo el caso, pero su relevancia es muy válida en la construcción de una hoja de ruta para aumentar la productividad agropecuaria. Estas son producto de un análisis del ECP sobre las propias respuestas de los técnicos que diligenciaron la encuesta de instrumentos por parte de las entidades beneficiarias del proyecto, quienes conocen a profundidad los cuellos de botellas de los instrumentos.

El ECP aclara que una de las limitaciones de este trabajo es que los cuellos de botella de la productividad agropecuaria no están únicamente en la oferta institucional del sector en el marco del SNCI, será más adelante clave identificar, junto con un trabajo mancomunado con los gremios, y para los principales procesos de producción, qué tipo de requerimientos necesitan para mejorar los niveles de productividad que aún no son cubiertos por la oferta institucional.

2.2.1 Promover la Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación (I+D+I) Agropecuaria

Objetivo general: el sector requiere fomentar la inversión en actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, como motor de generación de conocimiento pertinente que aumente el potencial del sector agropecuario y resuelva los problemas que este enfrenta. El objetivo de promover la I+D+i está íntimamente ligado al de fomentar la adopción de tecnologías y técnicas agropecuarias y la transferencia de conocimiento a los productores. A continuación se listan unas estrategias en este sentido:

- La creación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) constituyó una reforma estructural a las políticas, instituciones e incentivos que tiene el sector para la promoción de la I+D+i, basada en aprendizajes valiosos resultado de la experiencia de entidades como Corpoica

(ahora Agrosavia) y Colciencias (ahora MinCiencias). Para garantizar el éxito en la implementación del SNIA, se recomienda continuar las acciones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, las cuales delimitan adecuadamente las tareas de las entidades del Gobierno nacional con respecto al sistema. No obstante, dada la complejidad y profundidad de estas acciones, se recomienda adelantar una serie de iniciativas presupuestarias, normativas y de coordinación institucional que se detallan en esta sección.

- Como se evidenció en el Entregable II, uno de los principales retos que enfrenta el sector agropecuario para la promoción de la I+D+i es garantizar la adecuada financiación pública. Este reto es compartido con el resto de sectores de la economía, por lo que se recomienda que la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación que está elaborando el Gobierno nacional contemple una previsión de la senda de recursos que serán destinados a Actividades de Ciencia Tecnología e Innovación (ACTI) del sector agropecuario, y que se haga énfasis en los recursos con fuente del SGR, por ejemplo con la creación de un mecanismo de seguimiento a la cantidad y efectividad de los recursos apropiados para proyectos agropecuarios en el Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación (CTI).
- En línea con la necesidad de incrementar la disponibilidad de recursos para ACTI, se propone la creación de un fondo para la diversificación y el desarrollo de nuevos productos agropecuarios, que apoye inversiones recurrentes de agendas de investigación, desarrollo tecnológico y asistencia técnica en sectores emergentes, por ejemplo, en aquellos que no cuentan con fondos parafiscales. Este fondo debería crearse como un fondo entidad (no un fondo cuenta) para que cuente con un rubro en el PGN.
- Dada la importancia de las economías de escala para el éxito de los proyectos de ACTI (que por su naturaleza requieren inversiones de alto tamaño y duración), es fundamental que los fondos parafiscales agropecuarios existentes continúen enfocándose en la financiación de proyectos de I+D+i, transferencia de conocimiento y adaptación tecnológica; el SNCI debe hacer énfasis en que no se adelanten iniciativas o reformas que busquen usar los recursos parafiscales para otros fines (como fondos de estabilización, etc.).

Seguidamente, y de acuerdo a la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.1.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

- **Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria -PECTIA (Agrosavia)**

Descripción: Herramienta de planificación que define los objetivos estratégicos, estrategias y líneas de acción en materia de ciencia, tecnología e innovación sectorial para aumentar la competitividad, sostenibilidad y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Se formula para un periodo de 10 años con una actualización cada 5 años. El Pectia así como la Agenda I+D+i, constituye el marco orientador de la política de CTI para el sector agropecuario (Art. 2 y 11, Ley 1876).

Recomendación: Se recomienda realizar una planeación presupuestal de 10 años años con una actualización cada 5 años que refleje los requerimientos de inversión pública y privada para la ejecución del PECTIA. Dicho ejercicio puede inspirarse en el Marco de Mediano

Plazo de Inversiones en CTel que se presenta al Confis anualmente, y debería estar articulado a dicho Marco.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: MADR, AGROSAVIA y DNP

- **Servicios y productos de laboratorio (AGROSAVIA)**

Descripción: AGROSAVIA cuenta con una Red de Laboratorios compuesta por siete unidades especializadas, diseñadas para fortalecer los sistemas productivos e investigativos del sector agropecuario, siendo, a la vez, una herramienta de apoyo en la toma de decisiones para productores, extensionistas, asistentes técnicos agropecuarios y comunidad académica.

Recomendación: Se recomienda realizar la asignación presupuestal indicada en el Documento Conpes 3957 Política Nacional de Laboratorios, para garantizar la ejecución de las acciones responsabilidad de AGROSAVIA con respecto a sus servicios y productos de laboratorio.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MADR y DNP.

- **Proyectos de Investigación (AUNAP)**

Descripción: Investigaciones desarrolladas para fortalecer la generación de conocimiento científico, técnico, social y económico de la pesca y la acuicultura nacional.

Recomendación: Se recomienda dar estabilidad presupuestal a la AUNAP para la implementación efectiva de los proyectos. Así mismo, se recomienda coordinar y apalancar recursos de investigación entre la AUNAP y AGROSAVIA para aprovechar las capacidades financieras y de capital humano entre entidades. Promover un fortalecimiento gremial del sector piscícola para que este también lidere investigaciones pertinentes de la mano de la AUNAP y AGROSAVIA.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: AUNAP y Agrosavia.

- **Sofisticación para ampliación de mercados (Colombia Productiva) (I***)**

Descripción: Convocatorias sectoriales diseñadas para mejorar las características del instrumento de bienes y servicios de manera que sean más atractivas a los mercados potenciales

Recomendación: Se recomienda realizar una evaluación (idealmente de impacto o de resultados) para estudiar la eficacia del instrumento, e identificar la pertinencia de mantenerlo o ajustarlo. Una vez hecho esto, y dado que la realización de este tipo de proyectos depende de la asignación presupuestal que tenga la entidad en el ejercicio anual, se recomienda dar estabilidad en la asignación presupuestal para la implementación de las convocatorias.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: DNP y MinCIT

2.2.1.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

- *No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción*

2.2.1.3 Recomendaciones en línea de acción institucionales y/o de coordinación

- **Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria - PECTIA (Agrosavia)**

Descripción: Descrito arriba.

Recomendación: La solución de fallas de coordinación es importante para la implementación del PECTIA. Por esto, se recomienda que la Política Nacional de CTel que prepara el Gobierno nacional contemple un mecanismo de seguimiento a la implementación del PECTIA, por ejemplo, a través de un seguimiento periódico en el Comité Ejecutivo del SNCI.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: MADR y DNP.

- **Agenda Dinámica Nacional de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación del sector agropecuario (Agrosavia)**

Descripción: Instrumento de planificación y gestión para la focalización de recursos y de acciones de I+D+i tendientes al fortalecimiento, dinamización y optimización del SNIA en torno al mejoramiento de la productividad y competitividad sectorial” (Ley 1876 de 2017). A través de este instrumento se identifican, definen y se priorizan las necesidades de I+D+i de las cadenas y sistemas productivos, en el contexto nacional y regional; así mismo se identifican las capacidades institucionales, la oferta de investigación y las estrategias de gestión para su dinamización.

Recomendación: El éxito de la Agenda depende en parte de acciones que se dan del nivel regional que están retrasadas, como la aprobación de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA) por parte de las Asambleas departamentales que son un insumo. Por supuesto el propósito y la naturaleza de los PDEA es otra a la de apoyar esta agenda, no obstante, hay un vínculo que las une. Como paso intermedio se recomienda que el Comité de Regionalización del SNCI realice una labor de seguimiento a las Mesas de CTI agropecuarias departamentales y a las Gobernaciones de departamentos donde aún no han sido definidos los PDEA (o se encuentra retrasados). Como esto no asegura del todo la ejecución de las agendas, la recomendación natural y final es asegurar su ejecución y su financiación. Además, se recomienda que el Comité de Regionalización del SNCI, con insumos técnicos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Grupo de Regiones) realizará seguimiento a las mesas de CTI Agropecuarias y la aprobación de los PDEA. La periodicidad de este seguimiento deberá ser definida en una plenaria del Comité de Regionalización por consenso de todos los miembros de la instancia y la metodología de seguimiento deberá ser propuesta por el Grupo de Regiones del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: Presidencia de la República (CPCGPP), y como entidades de apoyo el MADR y la ADR.

- **Boletín de Indicadores en Ciencia, Tecnología e Innovación del sector agropecuario (Agrosavia)**

Descripción: Herramienta para la difusión y socialización de los indicadores de ciencia, tecnología e innovación agropecuaria (inversión, ejecución, capacidades, entre otros), a

través del cual se busca garantizar información anual, robustecer los análisis para apoyar la toma de decisiones, así como fortalecer y orientar el SNIA y el sector agropecuario en materia de CTI. Es elaborado anualmente por el Observatorio de Ciencia, Tecnología e Innovación del sector agropecuario colombiano (liderado por Agrosavia en coordinación con el MADR).

Recomendación: Parte de la información que se requiere para la elaboración del boletín es de acceso limitado. Se recomienda crear una red de acuerdos de cooperación para incentivar la publicación de datos abiertos por parte de entidades públicas y privadas, inspiradas en el caso exitoso de las cifras de ACTI en industria y servicios del OCyT. Así mismo, explorar la posibilidad de que el DANE emita lineamientos que permitan la disponibilidad de la información en el marco del Sistema Nacional Estadístico (SEN).

También se recomienda que la identificación de necesidades esté establecida en el Plan Estadístico Sectorial del sector agropecuario y desarrollo rural, cuya secretaría técnica es ejercida por la UPRA. Este instrumento va a definir cuáles son las prioridades del Gobierno en relación a requerimientos de estadísticas del sector agropecuario, y presentado ante el Comité de Economía del SEN.

Temporalidad: Mediano plazo.

Responsable: MADR y DANE en coordinación con OCyT.

2.2.2 Fomentar la adopción de tecnología agropecuaria

Objetivo general: el sector enfrenta el reto de garantizar el vínculo entre la investigación, la extensión y la asistencia técnica – y la adopción de las innovaciones agrícolas. Se deberá seguir trabajando en lograr una efectiva transferencia de conocimiento y adopción tecnológica por parte de los agricultores. En general hay serios retrasos en la implementación del SNIA¹⁸. Es necesario que los instrumentos del SNIA se implementen en los territorios y que los incentivos se alineen para incrementar la implementación y eficiencia del subsistema de extensión Agropecuaria. El financiamiento ha sido insuficiente para cubrir la demanda de los productores agropecuarios¹⁹. A continuación, se listan unas propuestas para resolver estos cuellos de botella en ese sentido:

- Disponer los recursos adecuados para aumentar la cobertura del servicio público de extensión agropecuaria y garantizar el funcionamiento del subsistema de extensión agropecuaria definido en la Ley 1876. Los municipios deben garantizar el servicio, para lograrlo se deben fortalecer las capacidades de los territorios, de manera que se deben tener estrategias integradas de investigación, extensión y formación bajo las especificidades y particularidades de las poblaciones. En suma, hay que garantizar el funcionamiento de la ley y el fortalecimiento institucional en los territorios.

¹⁸ Durante 2019 se avanzó en la reglamentación e implementación de la Ley 1876 de 2017. El MADR expidió la Resolución 407 del 30 de octubre de 2018, “Por la cual se reglamentan las materias técnicas del SNIA”, la cual aborda entre otros temas la elección de los representantes del Consejo Superior del SNIA por parte del sector público y privado. Se definió la conformación de comités técnicos por subsistemas del SNIA, y se presentaron los lineamientos del Plan de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, en el marco de la Reforma Rural Integral, entre otros logros. Además, el Decreto 1319 de 2020 que reglamenta el Fondo de Extensión Agropecuaria.

¹⁹ En la vigencia 2019 solo 20.000 usuarios fueron atendidos (menos del 4% de la meta establecida en el PND de 550.000 usuarios atendidos).

- En general, frente al tema de formación y capacitación de los extensionistas, es importante generar en coordinación con el Ministerio de Educación aspectos relacionados con la identificar necesidades de formación y capacitación tanto para los formadores de extensionistas como para los que reciben la extensión.
- Formular y aprobar el manual operativo del Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria basado en el decreto 1319 del 2020 del MADR. Es importante que se tenga en cuenta cuando se cree este tipo de fondo como “Entidad” y no “Cuenta”, para que se asegure un rubro específico y se vea reflejado en la ley de presupuesto. Por lo tanto, se evita que este tipo de actividades queden solamente financiadas por las fichas de inversión.
- Los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria -PDEA se aprueban por asamblea y se están aprobando a destiemplos con retrasos significativos. Por otra parte, el Comité de Regionalización es el vínculo con las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación, las cuales son presididas por el Gobernador de cada Departamento. Se recomienda que las CRCI informen periódicamente el estado de las mesas de CTI agropecuaria y eleven a través de sus representantes ante la instancia las alertas necesarias para hacer una efectiva aprobación, las cuales deberán ser analizadas y atendidas técnicamente por el MADR y MinCIT y estratégicamente por la secretaria técnica del Comité (DNP).
- Mayor destinación de recursos y mayor articulación entre las instituciones del sector agropecuario (ICA, AGROSAVIA, ADR) y otros sectores como comercio.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.2.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ *Servicio Público de Extensión Agropecuaria (ADR) (PS**)*

Descripción: Proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar; facilitando la gestión de conocimiento, el diagnóstico y solución de problemas, en los niveles de la producción primaria, la postcosecha, y la comercialización; el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales.

Recomendación: El financiamiento ha sido insuficiente para cubrir la demanda de los productores agropecuarios, por lo tanto, asegurar recursos para la implementación del subsistema de extensión agropecuaria.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: ADR, Entidades territoriales, MHCP y DNP

❖ *Mejoramiento de la competitividad del sector lácteo (MADR)*

Descripción: Implementación de estrategias tecnológicas de modelos demostrativos dirigidos a pequeños productores del sector lácteo, principalmente en el marco del Conpes Lácteo 3675 de 2010

Recomendación: En muchas ocasiones la estructura del PGN impide que instrumentos como los proyectos de inversión puedan ser integrales, debido a que los limitan a los productos de un único programa presupuestal. La competitividad del sector lácteo depende de muchos aspectos y en este proyecto de inversión del MADR solo se incluyen aspectos relacionados con la alimentación/nutrición animal, mejoramiento genético y política pública. Hay también recursos insuficientes para lograr un mayor cubrimiento con la estrategia. Falta mayor cubrimiento, el número de pequeños productores sobrepasa la capacidad de financiación de los proyectos. Se propone, además, dar estabilidad en la disponibilidad de recursos, y replantear el enfoque del instrumento en línea con la propuesta de coordinar las apuestas productivas entre entidades del gobierno y privilegiar la provisión de bienes públicos sectoriales, de acuerdo con las apuestas de cada departamento.

Se recomienda además seguir trabajando en la formulación del Plan de Ordenamiento Productivo de la Cadena Láctea (POP) con una visión al 2039, cuyo objetivo tiene como objetivo impulsar la competitividad del sector bajo criterios ambientales, sociales y económicos, por parte del MADR, a través de la UPRA, y el Consejo Nacional de la Cadena Láctea.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR, MHCP y DNP

2.2.2.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

❖ *Servicio Público de Extensión Agropecuaria (ADR)*

Descripción: Proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar; facilitando la gestión de conocimiento, el diagnóstico y solución de problemas, en los niveles de la producción primaria, la postcosecha, y la comercialización; el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales.

Recomendación: No hay una aprobación oportuna de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria -PDEA- sin cuya aprobación, no se pueden desarrollar proyectos de extensión agropecuaria. Los PDEA son responsabilidad de cada departamento según lo establece la Ley 1876 de 2017.

Dado lo anterior se recomienda gestionar con los departamentos la adopción de los PDEA, así como el correcto y completo diligenciamiento del registro y clasificación de usuarios en la herramienta dispuesta por el MADR.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: ADR, Entidades territoriales, con acompañamiento del Comité Técnico de Regionalización del SNCI.

2.2.2.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ **LINKATA (Agrosavia)**

Descripción: Comunidad temática de extensionistas dirigida a gestionar, divulgar y transferir conocimiento y tecnologías agropecuarias, a través de su interfaz web y por medio de sus redes regionales de extensión, con el fin de dinamizar y potenciar el relacionamiento entre los resultados del sector generador de I+D+i y los actores relacionados con la prestación del servicio de extensión agropecuaria.

Recomendación: Se requiere migrar a una plataforma propia, ya que actualmente Linkata está alojada en una plataforma de terceros denominada NING. Hay problemas relacionados con la falta de un certificado de seguridad del portal limitan la navegabilidad de la página web. Hay baja cobertura en la extensión agropecuaria de este portal. La versión 2.0 busca mejorar la cobertura en extensión por medio de TIC, incluso a agricultores sin servicio de internet o de teléfono inteligente. Se debe generar una estrategia para una mayor apropiación de otras entidades del instrumento para los fines referentes a la extensión agropecuaria. Se deberá contratar una empresa desarrolladora de software para el desarrollo de Linkata 2.0. Se deberá instalar un certificado SSL o superior.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Agrosavia

❖ **Fábricas de Productividad (Colombia Productiva):**

Descripción: El Programa busca mejorar las capacidades especializadas de las regiones y de las empresas, a través de intervenciones de asistencia técnica y acompañamiento para mejorar sus procesos de producción, optimizar su consumo de energía, promover la innovación y mejorar la gestión del talento humano, entre otros temas clave, con el fin de aumentar su productividad y apoyar la reactivación económica.

Recomendación: Fábricas de Productividad debe asegurar que en el Ciclo 2 y los ciclos posteriores se cuente con una red de extensionistas calificados en temáticas de calidad de alimentos y productividad agropecuaria, para proveer un servicio pertinente a las empresas atendidas en los sectores de alimentos o agropecuarios. Así mismo, será importante para el SNCI los resultados de las distintas evaluaciones que se realizarán al programa Fábricas de Productividad, para estudiar la eficacia del instrumento, e identificar la pertinencia de mantenerlo o ajustarlo.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Colombia Productiva.

2.2.3 Fortalecer la formación y capacitación del talento humano agropecuario

Objetivo general: fortalecer la formación y capacitación del talento humano agropecuario, aumentando el logro educativo hasta la universalidad, incluso en los niveles de educación media y vocacional, y alcanzando niveles bastante extendidos en la técnica y la superior. A continuación, se listan unas propuestas para resolver estos cuellos de botella en ese sentido:

- Se debe garantizar la implementación del Sistema Nacional de Cualificaciones para la adopción de los programas identificados en los análisis de brechas de capital humano adelantadas por SENA y MinTrabajo para las cadenas agropecuarias.
- Para los sectores que aún no tienen catálogos de cualificaciones, se recomienda al MADR y MinTrabajo trabajar de la mano con el sector privado para identificar la oferta de perfiles requeridos por los emprendedores para aliviar el desajuste que existe entre la demanda y la oferta de habilidades.
- Culminar la reglamentación del Marco Nacional de Cualificaciones, y desarrollar el rol del SENA en la formación de habilidades rurales en municipios que no cuentan con otras alternativas de formación.
- La media técnica o media vocacional puede ser una de las herramientas de formación de talento pertinente y ajustada a las necesidades de jóvenes rurales. Se recomienda que el Comité Técnico de Gestión del Recurso Humano adelante una revisión liderada por el MEN, MinTrabajo y SENA para medir el avance de las metas de doble titulación en zonas rurales (la cual se obtiene mediante la modalidad de media técnica o media vocacional), y definir los municipios en los que debe acelerarse la implementación durante los años restantes de gobierno.
- Para las rutas de empleabilidad del MinTrabajo, se debe continuar fortaleciendo el perfilamiento de los beneficiarios y de sus necesidades, para acertar en la asignación en las rutas de atención.
- Consolidar una presencia mayor de la institucionalidad en los territorios rurales y rurales dispersos del país, complementando el rol del SENA con el de universidades e instituciones de educación superior que cuentan con programas de formación en ciencias agrícolas, o que prestan servicios de extensión tecnológica.
- Tener sistemas de monitoreo y evaluación de los programas y proyectos robustos para la toma de decisiones.
- Por ser un tema transversal, asegurar que los programas y proyectos tengan un componente de género y garantizar los recursos necesarios para visibilizar la importancia del rol de la mujer rural.
- Se debe buscar el cumplimiento del Plan de Educación Rural de la Reforma Rural Integral debido a que tiene como objetivo incrementar las condiciones educativas y capacidades laborales de la población rural.

Seguidamente, y de acuerdo a la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.3.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ El Campo emprende “Construcción de capacidades empresariales rurales: confianza y oportunidad” (MADR)

Descripción: Fortalecer las capacidades productivas de la población rural en pobreza extrema.

Recomendación: Financiamiento en cantidad y tiempo para realizar las actividades acorde a las planificaciones. Por temas de conflicto armado o necesidades económicas hay retiro de grupos o sus integrantes. Actualmente se adelanta seguimiento y acompañamiento permanente por el equipo humano del proyecto para incentivar los emprendimientos como oportunidades territoriales y se hacen acercamientos con las administraciones territoriales para su apoyo.

Teniendo en cuenta lo anterior se recomienda tener sistemas de monitoreo y evaluación de los programas y proyectos del MADR robustos para la toma de decisiones. En este específicamente, mejorar: 1. Comunicación con las entidades en territorio. 2. Capacitación del equipo territorial

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR

2.2.3.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.3.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ Biblioteca Agropecuaria de Colombia - BAC (Agrosavia)

Descripción: Sistema de información documental que identifica, captura, procesa, almacena y difunde la literatura agropecuaria producida a nivel institucional, local, nacional e internacional, con el fin de dar a conocer los resultados de los procesos de investigación a los diferentes actores del sector agropecuario. Con el propósito de llevar conocimiento, tecnología e innovación a los productores y asistentes técnicos de los municipios de Colombia, la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – Agrosavia, a través de la Biblioteca Agropecuaria de Colombia ha desarrollado estrategias para dar a conocer los resultados de información a través de los diferentes canales como los son: las redes sociales, biblioteca digital, entre otros, con el fin de cubrir las demandas de información documental en los territorios en beneficio del productor, pero las brechas tecnológicas son una barrera, teniendo en cuenta la baja conectividad en los municipios y que en ocasiones no tienen las herramientas para acceder a esta información.

Recomendación: Dado lo anterior, se recomienda tener canales de comunicación con los territorios a través de tecnologías sin conexión a internet. Fortalecer la información que hay en la biblioteca digital con entidades del sector que generen información y con material bibliográfico pertinente para los productores. Campañas de capacitación para dar a conocer los servicios y productos que ofrecen la Biblioteca Agropecuaria de Colombia en pro al acceso de información documental. Desarrollar servicios de extensión bibliotecaria para llegar a las zonas más apartadas del país. Desarrollar alianzas con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones para llevar acciones que permitan dar a conocer la biblioteca en los diferentes municipios y fortalecer la infraestructura para acceder a los diferentes servicios y productos de la BAC, principalmente el acceso a la información documental digital.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MinTIC y Agrosavia

2.2.4 Promover el emprendimiento agropecuario y la asociatividad

Objetivo general: promover un emprendimiento con procesos de producción que tengan valor agregado, mejorando la calidad de sus productos y con conexión a redes de comercialización o cadenas de valor. Se necesitan estrategias integrales de gran escala y con visión empresarial. Se deberán corregir las fallas en los programas de emprendimientos que tienen en común la existencia de una institucionalidad débil, poca articulación, poca claridad en asignación de roles y la duplicidad de funciones entre entidades del Estado. Por otra parte, la asociatividad²⁰ es una estrategia clave para desarrollar el campo colombiano ya que puede crear las ventajas competitivas que los pequeños productores rurales carecen individualmente por su reducida escala, y así resolver los cuellos de botella relacionados con la escasez de capital humano, y las baja calidad, innovación y tecnología y los problemas de comercialización. A continuación, se listan unas propuestas para resolver estos cuellos de botella en ese sentido:

- Hay múltiples Ministerios, Departamentos o Agencias, adscritas o no al MADR, que desarrollan proyectos productivos y de desarrollo rural. Por ejemplo, están los propios programas y proyectos del MADR, los de la ADR, la URT, la ART (adscrita Presidencia), los propios programas y proyectos de MinCIT y los del DPS. Primero, se sugiere inicialmente hacer un mapeo de todas las iniciativas de emprendimiento y asociatividad. Segundo, fomentar el diálogo entre iniciativas de emprendimiento y compartir las experiencias exitosas y aprendizajes para mejores resultados; y tercero, buscar mecanismos de coordinación con el MADR para no duplicar esfuerzos. En general, también en esquemas de “graduación” en donde los beneficiarios transitan y en la medida en que van mejorando sus habilidades y los proyectos productivos van evolucionando van pasando de un programa a otro, desde emprendimientos primarios a sofisticados y con alto valor agregado.
- Una manera de lograr lo anterior sería que el MADR se especialice como rector de política y financiador, y que dirija los recursos a la entidad ejecutora que sea idónea para implementar sus políticas, *incluyendo las entidades ejecutoras del sector Comercio, Industria y Turismo*. En ese sentido, programas como iNNpulsa o Colombia Productiva pueden ser actores adecuados para la ejecución de programas de emprendimiento y desarrollo empresarial del MADR en el campo, dada su experiencia en otros sectores.

²⁰ Se decidió unir el tema de la asociatividad con el de emprendimiento pues la asociatividad es un tema transversal, es decir, es afectado por varios instrumentos que tienen foco, no solo los de emprendimiento, sino otros como los de comercialización, etc. En todo caso consideramos que podría existir una relación fuerte entre el emprendimiento y los procesos asociativos que es interesante resaltar. En esta sección cabe también el instrumento llamado “Impulso a la Comercialización de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria con Valor Agregado”, el cual aporta a la generación de ingresos del pequeño productor campesino víctima de conflicto armado mediante el mejoramiento de sus procesos productivos agroindustriales y de comercialización para el incremento de sus capacidades y el desarrollo de encadenamientos productivos entre sus asociaciones y empresas ancla, no obstante, no tiene información reportada de sus cuellos de botella y soluciones en la Encuesta, por lo que se omite del análisis.

- Continuar fortaleciendo programas que promueven la innovación y generación de conocimiento como Aldea y un diálogo con los programas del sector agricultura que hacen lo mismo.
- El paquete de instrumentos de emprendimiento de los sectores deberá seguir los principios de política del CONPES 4011 “Política Nacional de Emprendimiento”.
- La ADR se encuentra solicitando la creación de una nueva planta de personal para mejorar su capacidad de ejecución. Es positivo que la ADR tenga la planta de personal necesaria para mejorar la capacidad de ejecución. No es recomendable que se creen y prorroguen año tras año plantas temporales.²¹
- Realizar capacitaciones a negociadores de mesas de diálogo social para que no pacten y firmen compromisos incumplibles con la sociedad civil sobre proyectos PIDAR que pueden no ser viables.
- Realizar una evaluación de impacto de estructuración, co-financiación y ejecución de proyectos PIDAR.
- Estudiar la viabilidad de que el sector privado y regalías puedan cofinanciar proyectos PIDAR.
- Sobre la pesca y la acuicultura, el marco normativo del sector (Ley 13 de 1990) está desactualizado y la acuicultura como sector productivo no está representada. Los trámites como el registro de embarcaciones y los permisos de concesión de agua son complejos y costosos, desalientan la inversión y propician la informalidad, para lo cual se requiere una implementación de la ventanilla única de trámites, reducción de trámites y modernización con procesos en línea (para la formalización de los pescadores)
- Promover la implementación del Instrumento de Autodiagnóstico de Organizaciones de Productores Rurales desarrollada por la Mesa de Asociatividad Rural como herramienta de autofortalecimiento de asociaciones de productores agropecuarios y mecanismos de recolección de información sobre las mencionadas organizaciones.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.²²

2.2.4.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ **Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural -PIDAR (ADR)**

Descripción: Formular proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.

²¹ Según el art 21 sobre plantas temporales de la Ley 909 de 2004 señala en su literal b, que las plantas temporales pueden ser creadas para Desarrollar programas o proyectos de “duración determinada”.

²² El ECP sugiere analizar también la inclusión de las herramientas y lineamientos desarrolladas recientemente por el MADR como son los “Lineamientos de política pública de Asociatividad Rural Productiva”, así como el “Instrumento de Autodiagnóstico de Organizaciones de Productores Rurales” desarrollado por la Mesa de Asociatividad Rural, en el marco de las futuras discusiones del SNCI para la construcción de una hoja de ruta para aumentar la productividad agropecuaria. El ECP se abstiene de hacer comentarios pues no encontró información de estos instrumentos en la Encuesta.

Recomendación: La formulación de proyectos no tiene un impacto si éstos no se financian y se ejecutan. La Entidad tiene una cantidad de personal limitada lo cual reduce su capacidad de estructurar y ejecutar Proyectos PIDAR. Adicional a lo anterior, conviene habilitar una ruta para financiar proyectos estructurados con capitales diferentes a los que se transfieren del Presupuesto General de la Nación.

La ADR ajustará su estrategia de financiamiento de proyectos PIDAR para garantizar la integralidad de los mismos (la integralidad también incluye la gestión de servicios financieros o de capitalización de proyectos PIDAR), buscando fuentes complementarias para su financiación tales como recursos de crédito, otras fuentes del orden nacional como el Sistema General de Regalías, del orden territorial como alcaldías y gobernaciones y también de inversionistas privados, entre otras (PND,2018).

Temporalidad: corto y mediano plazo

Responsable: MADR y ADR

❖ **Programa de fomento a proyectos e iniciativas productivas en pesca artesanal y actividades conexas, por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca en el territorio nacional, en cumplimiento de su función misional (AUNAP)**

Descripción: Programa de fomento a proyectos e iniciativas productivas en pesca artesanal y actividades conexas, por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca en el territorio nacional, en cumplimiento de su función misional.

Recomendación: Estabilidad en la asignación presupuestal y ajuste del instrumento para experimentar sobre maneras más efectivas de lograr el desarrollo de los proyectos productivos, por ejemplo, siguiendo la metodología de Formalización Empresarial de la Cámara de Comercio de Cali / Fomin.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: AUNAP y MADR

❖ **Alianzas Productivas (MADR)**

Descripción: Fortalecer los agronegocios de pequeños productores agropecuarios a nivel nacional. Su objeto es impulsar iniciativas de agronegocios en las que participan pequeños productores a través de la articulación con actores del mercado que demandan sus productos y servicios (aliados comerciales), complementado con el desarrollo de capacidades productivas, asociativas y empresariales que persigue la autogestión y sostenibilidad de las iniciativas emprendidas.

Su cobertura es de carácter nacional, priorizando alternativas productivas que estén en capacidad de desarrollar condiciones mínimas de producción y empresariales que les exige el mercado de acuerdo con las iniciativas postuladas por los proponentes.

Recomendación: Financiamiento en cantidad y tiempo. Dar estabilidad en la asignación presupuestal para realizar las actividades acordes a las planificaciones. Otras recomendaciones puntuales para este programa se encuentra el estudio “Public private partnerships: only for the well-off? Evidence from the rural productive partnership project in Colombia” del CIAT en Archivos de Economía del DNP No 447.²³

²³ <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Econmicos/447.pdf>

Temporalidad: corto y mediano plazo

Responsable: MADR

Los autores del documento referenciado anteriormente (Lundy, et. al (2015)), proponen que el instrumento de Alianzas Productivas podría incorporar esquemas de estímulo que incentiven prácticas empresariales que mejoren la competitividad y la inclusión social por medio de incentivos graduales con aumento del dinero de aporte a la alianza, de acuerdo con resultados medibles de incorporación de elementos de tecnología, productividad, valor agregado y generación de empleo, priorizando poblaciones o territorios vulnerables, además de estratégicos para promover el desarrollo territorial. Adicionalmente, teniendo en cuenta la periodicidad del financiamiento, se recomienda revisar alternativas para lograr estrategias de inversión multianuales que correspondan a las necesidades financieras de los negocios apoyados.

Según el estudio, se debe mejorar la articulación entre la estrategia de fondos rotatorios y el acceso a la banca formal ya que sería un paso importante dentro del modelo del PAAP (Proyecto apoyo a Alianzas productivas). Además, el PAAP puede verse como plataforma de articulación para otras políticas públicas del MADR en el marco de procesos de planificación regional. Finalmente, sería recomendable propender por una mayor desconcentración de la implementación del proyecto, ya que requiere un gran trabajo de coordinación desde el nivel nacional. Lo anterior solamente en tanto se logren cambios reales en la institucionalidad regional para el desarrollo rural con el objetivo de potenciar la apropiación territorial de los procesos de fortalecimiento socio empresarial de las organizaciones de productores y su vinculación a los mercados formales.

Para mayor detalle revisar el documento.

❖ **Servicio de apoyo a la producción de las cadenas agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras y acuícolas (MADR) (E*)**

Descripción: Otorgar apoyos directos a los productores agropecuarios afectados por desfavorables condiciones climáticas, emergencias sanitarias y fitosanitarias, acompañamiento técnico en implementación de BPA y formalización y articulación de cadenas agropecuarias.

Recomendación: El servicio de apoyo a la producción de las cadenas agropecuarias requiere contar con el financiamiento necesario que garantice el cumplimiento de los objetivos planteados en cada programa, y poder ampliarse de esta manera a una cobertura nacional. Dicha financiación se requiere que esté disponible de manera permanente. Se requiere una revisión de su objetivo general y la teoría de cambio de este servicio para identificar posibles mejoras en su diseño y lograr un mayor impacto.

Se recomienda separar los apoyos directos que son dirigidos a causas humanitarias o sociales, de aquellos dirigidos a la productividad, de manera que no se creen desincentivos a la inversión eficiente. En el caso de los apoyos por condiciones desfavorables o emergencias, se recomienda moverse a un modelo de seguros en el que se evalúe la pertinencia de otorgar un componente subsidiado. En el caso de incentivos productivos, se

recomienda que los subsidios estén enfocados en resolver fallas de mercado en las actividades de los privados.

Adicionalmente, se establecer las condiciones habilitantes para el financiamiento de proyectos agropecuarios bajo criterios de crecimiento verde. En ese sentido, se recomienda fortalecer la gestión que viene adelantando FINAGRO para avanzar en la identificación de categorías y destinos de crédito sectorial bajo criterios de crecimiento verde.

Temporalidad: corto y mediano plazo

Responsable: MADR

❖ **Reactivación de micronegocios (Innpulsa)**

Descripción: Apoyar la reactivación productiva y comercial de micronegocios de población víctima del desplazamiento forzado, formales e informales, en contextos urbanos y rurales a través de asistencia técnica y acompañamiento, acceso al financiamiento y gestión comercial.

Recomendación: Las acciones desarrolladas a través de este programa no cuentan con la claridad suficiente para tener en consideración las diferencias a nivel regional/territorial necesarias para dinamizar y reactivar los micronegocios de la población en situación de vulnerabilidad. Por eso, se propone trabajar en el fortalecimiento y elaboración del Marco Lógico de este programa, principalmente, en la definición de actividades necesarias para cumplir con los objetivos. De otro lado, es importante considerar las diferencias entre las regiones para que los micronegocios puedan tener mayores oportunidades de desarrollo.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: Innpulsa y MinCIT

❖ **Sofisticación para ampliación de mercados (Colombia productiva)**

Descripción: convocatorias sectoriales diseñadas para mejorar las características del instrumento de bienes y servicios de manera que sean más atractivas a los mercados potenciales

Recomendación: Se recomienda realizar una evaluación (idealmente de impacto o de resultados) para estudiar la eficacia del instrumento, e identificar la pertinencia de mantenerlo o ajustarlo. Una vez hecho esto, se recomienda dar estabilidad presupuestal en la asignación al programa.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: DNP y MinCIT

2.2.4.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

❖ **Programa de fomento a proyectos e iniciativas productivas en acuicultura y actividades conexas, por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca en el territorio nacional, en cumplimiento de su función misional (AUNAP)**

Descripción: Planificar y brindar el apoyo requerido para la implementación de proyectos y/o iniciativas productivas de fomento o de desarrollo productivo con enfoque territorial dentro de las áreas focalizadas y priorizadas por el Gobierno Nacional y/o la AUNAP para realizar intervenciones promoviendo el ordenamiento económico, social y ambiental de la

acuicultura y la comercialización de productos pesqueros, principalmente en el territorio nacional, con el fin de contribuir a la reducción de la pobreza rural, Fortaleciendo la capacidad de generación de ingresos, tendientes a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales y aumentando la competitividad de la producción local, con intervención directa de la AUNAP o a través de convenios de cooperación o de asociación.

Recomendación: Se identifica como barrera el costo económico y la demora por parte de las Corporaciones ambientales para otorgar la concesión de agua para los proyectos de acuicultura a pequeños acuicultores. Se requiere mayor celeridad en el otorgamiento de las concesiones de agua por parte de las corporaciones o autoridades ambientales, a su vez se revise la normatividad que genera las tasas compensatorias por el uso del recurso hídrico. Buscar una mejor coordinación interinstitucional.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: AUNAP, CAR, MinAmbiente

❖ **Programa Proyectos Productivos (URT)**

Descripción: En el marco del cumplimiento de órdenes judiciales la URT ofrece servicios que facilitan la implementación de proyectos productivos para la población restituida. No corresponde a un servicio con convocatoria abierta, sino que se desarrolla de acuerdo a demanda por solicitud de jueces de restitución en el marco de las sentencias proferidas.

Recomendación: Algunas barreras hacen referencia al financiamiento y tiempos en las etapas administrativas y judiciales previos a la emisión de Providencias que ordenan la implementación de proyectos productivos y requerimiento previo de focalización y micro focalización de territorios para la implementación del programa. La Ley 1448 de 2011 prevé que el retorno o reubicación se dé en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad. En concordancia, el literal p) del artículo 91 faculta al Juez de restitución de tierras para proferir todas aquellas órdenes necesarias que permitan garantizar la efectividad jurídica y material del proceso que facilite el goce efectivo de los derechos, lo cual implica, junto con la etapa administrativa del proceso, un periodo que puede ser de un año o superior, lo cual implica tiempos de espera para los potenciales beneficiarios. Esto, junto con el requerimiento de que los territorios se encuentren focalizados y micro focalizados. Otro de los principales problemas persistentes es la condición de orden público de los territorios donde se localizan los beneficiarios atendidos.

Se recomienda el apalancamiento financiero y/o de experiencias exitosas de los proyectos productivos con otras entidades que ejecutan también proyectos productivos.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR y URT

2.2.4.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ **Lineamientos de Asociatividad Rural Productiva**

Descripción: La mesa de asociatividad rural productiva ha culminado la producción del documento “Lineamientos de política pública de Asociatividad Rural Productiva” para facilitar la homogenización y coordinación de actividades e inversiones intersectoriales para el fortalecimiento de esquemas asociativos y la producción agropecuaria del país.

Recomendación: Socializar el documento con direcciones técnicas de UAEOS, MADR, ADR, DPS y MinCIT para facilitar la comunicación y adopción de recomendaciones realizadas.

Temporalidad: Corto Plazo

Responsable: MADR

❖ **Estructuración de Proyectos Estratégicos (ART)**

Descripción: Brindar a través de la formulación y estructuración de proyectos, soluciones a las necesidades planteadas por las comunidades en aras de transformar su territorio y en sí, contribuir al cierre de brechas en la ruralidad colombiana.

Recomendación: Como barrera sobresale la inexistencia de mecanismos de planeación interinstitucional articulada.

Se recomienda una revisión y ajuste al esquema administrativo y funcional de la institucionalidad sectorial para fortalecer los roles de (1) MinAgricultura como ente rector y orientador de la política; (2) la ADR, la ANT y la ART como ejecutores (PND, 2018)

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: ART y MADR

❖ **Ejecución de proyectos estratégicos de mediana y baja complejidad (ART)**

Descripción: Ejecutar, de manera eficiente y eficaz, aquellos proyectos que con sentido de oportunidad y flexibilidad solucionen las necesidades identificadas previamente en los territorios, y contempla, de manera adicional, el desarrollo de espacios de participación enfocados hacia la generación de confianza Comunidad – Estado, cuyo propósito fundamental es acelerar la dinámica de estabilización de los territorios por medio del fortalecimiento de capacidades territoriales.

Recomendación: Como barrera sobresale la inexistencia de mecanismos de planeación interinstitucional articulada

Se recomienda tener una hoja de ruta clara y financiada para lograr intervenciones articuladas y eficientes entre los sectores nacionales y las entidades del orden nacional y territorial, para la estabilización.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: ART

❖ **Aldea (Innpulsa)**

Descripción: ALDEA es el programa de iNNpulsa Colombia que busca construir una comunidad donde empresarios y emprendedores innovadores tienen la oportunidad de superar las barreras más difíciles. A través de un proceso que incluye cuatro retos los empresarios que hagan parte de ALDEA podrán conectarse con mentores, asesores, inversionistas y entidades de crédito, entre otros actores clave, teniendo como punto de encuentro una plataforma virtual.

Recomendación: No se tiene en consideración la vocación productiva de las regiones. Esto ayudaría a reducir la atomización de los sectores productivos de los proyectos apoyados desde el programa.

Se recomienda incluir dentro de las convocatorias un criterio de selección a partir de las propuestas de los emprendedores que incluyan mejoras y/o soluciones productivas acorde a las necesidades regionales. Continuar fortaleciendo programas que promueven la

innovación y generación de conocimiento como Aldea y un diálogo con los programas del sector agricultura que hacen lo mismo. Así mismo, se recomienda realizar una evaluación (idealmente de impacto o de resultados) para estudiar la eficacia del instrumento, e identificar la pertinencia de mantenerlo o ajustarlo.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR y MinCIT

❖ **Acelera Región (Innpulsa)**

Descripción: Nace bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de iNNpulsa Colombia, en alianza con la Cámara de Comercio de Cali, a través del cual, 390 emprendimientos de ocho departamentos participarán en un proceso de crecimiento acelerado, hecho a la medida y conforme a las dinámicas de cada una de sus regiones; esto gracias a la alianza con las Cámaras de Comercio de Bucaramanga, Armenia, Cali, Cartagena, Ibagué, Manizales, Neiva y San Andrés.

Recomendación: Es un instrumento que genera capacidades territoriales para acelerar el crecimiento de los emprendimientos con potencial de alto impacto, el cual es costoso frente a otros programas, y el programa requiere mayor cobertura nacional.

Se considera pertinente realizar esfuerzos en el fortalecimiento conceptual y la definición de los objetivos a través del Enfoque de Marco Lógico. Adicionalmente, es importante tener en consideración los esfuerzos que se hacen desde otros programas similares con el objetivo de articularlos. Diálogo entre iniciativas de emprendimiento de MinCit y MADR.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR y MinCIT

❖ **Empodera (Innpulsa)**

Descripción: La Convocatoria busca apoyar la consolidación de emprendimientos innovadores colombianos, conformados por equipos de trabajo heterogéneos, a través del fortalecimiento de capacidades y habilidades gerenciales requeridas para el escalamiento de los emprendimientos, generando condiciones de igualdad y equidad de género en estos motores de crecimiento y desarrollo en el país.

Recomendación: El programa no cuenta con un Marco Lógico desarrollado a plenitud lo que puede significar problemas en las acciones o actividades relacionadas con sus objetivos. Dentro del desarrollo del Marco Lógico se sugiere incluir la recolección de información de manera periódica que permita hacer seguimiento y evaluaciones posteriores de los resultados del programa. Así mismo, se recomienda realizar una evaluación (idealmente de impacto o de resultados) para estudiar la eficacia del instrumento, e identificar la pertinencia de mantenerlo o ajustarlo.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: Innpulsa MinCIT DNP

2.2.5 Fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos

Objetivo general: el país debe seguir reforzando el sistema de medidas sanitarias, fitosanitarias y de inocuidad de los alimentos, mediante el diseño e implementación de una política integral de

inocuidad y trazabilidad agropecuaria, y además, con un Plan de Admisibilidad Sanitaria y una agenda de Diplomacia Sanitaria que permitan diversificar los mercados y productos que actualmente exporta Colombia, y optimizar el aprovechamiento comercial de los Tratados de Libre Comercio (TLC). A continuación, se listan unas propuestas para resolver estos cuellos de botella en ese sentido:

- El MADR, MSPS, el INVIMA, el MinCIT, el ICA y el DNP, deberán seguir trabajando en 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”²⁴.
- Es necesario formular una política integral de inocuidad y trazabilidad agropecuaria. Por ejemplo, poner en marcha la Comisión Nacional de Trazabilidad Animal (Ley 1659 de 2013) y hacer una definición técnica y presupuestal de los modelos de trazabilidad para todas las especies animales de interés económico y autorizadas por el MSPS para el consumo humano, así como el rediseño de la estrategia fallida de trazabilidad para la especie bovina²⁵.
- Fortalecer el ICA en su planta personal y salvaguardar el perfil técnico y calificaciones y competencias de los principales funcionarios del instituto. Se debe seguir trabajando en la actualización y simplificación de normas y trámites para los servicios que ofrece el ICA.
- Se debe buscar cómo armonizar y articular las regulaciones, que depende del estatus sanitario, y los trámites con otros países, como los de la CAN o Alianza del Pacífico, para que no se conviertan en una barrera comercial, sino que sirvan para facilitar la comercialización de los productos.
- Fortalecimiento de los sistemas oficiales de inspección, vigilancia y control, así como el desarrollo tecnológico para que se mejore la evaluación, gestión y comunicación del riesgo para plagas, enfermedades, residuos químicos, contaminantes y otras amenazas.
- Fortalecer el ICA y su coordinación con el INVIMA y la Policía Fiscal y Aduanera para la gestión de los riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad en frontera, evitar el contrabando y los riesgos derivados.
- Autorizaciones y tercerización de servicios y mayores facilidades para el exportador e importador.
- Sería conveniente hacer una revisión técnica de las condiciones de las Buenas Prácticas Agropecuarias (BPA) y buscar su implementación obligatoria en la producción agropecuaria, con transitoriedad y unos criterios mínimos para consumo nacional. El ICA viene trabajando en diferentes ámbitos para incentivar el uso del BPA lo cual es positivo. Así, se debe buscar diseñar incentivos para que los productores se interesen y encuentren beneficios con su implementación.
- Modificar el marco normativo de los laboratorios del sistema MSF del sector agricultura en línea con el sector salud y comercio. Muy importante también continuar el

²⁴ El enfoque “de la granja a la mesa” permite que se cumpla con las normas de inocuidad y sanidad para la salud de los colombianos y cumplir con las normas internacionales. Las autoridades sanitarias nacionales (INVIMA) y departamentales (secretarías de salud) necesitan fortalecimiento y tener evaluaciones de riesgos científicos.

²⁵ En la actualidad, la trazabilidad se ha enfocado en el mercado bovino, pero según fuentes del MADR se está actualizando el decreto de trazabilidad animal y vegetal con el acompañamiento del IICA y un consultor de origen chileno.

fortalecimiento del INM para el sistema de calidad y la política nacional de laboratorios. En general, adelantar la implementación y seguimiento de la Política Nacional de Laboratorios planteada en el documento CONPES 3957 titulado “Política Nacional de Laboratorios: Prioridades para mejorar el cumplimiento de estándares de calidad”.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.5.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ **Servicio de control y certificación a las Importaciones de productos agropecuarios (ICA) (I***)**

Descripción: Este servicio permite ejercer el control técnico sobre las importaciones de animales, vegetales y productos de origen animal y vegetal, a fin de prevenir la introducción de plagas y enfermedades y otros factores de riesgo que puedan afectar el estatus sanitario y fitosanitario del país.

Recomendación: El presupuesto de inversión del Instituto para todos los instrumentos ha venido disminuyendo en cada vigencia lo que hace que el instrumento se aplique con muchas limitaciones con efectos en la cantidad y cobertura de aplicación del instrumento. Se requiere mejorar la eficiencia del gasto y la de los servicios que presta el ICA, en coordinación con el INVIMA y la Policía Fiscal y Aduanera, para la gestión de los riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad en frontera. Autorizaciones y tercerización de servicios y mayores facilidades para el importador.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR e ICA INVIMA Policía Fiscal

❖ **Servicio de control y certificación a las exportaciones de productos agropecuarios (ICA)(I***)**

Descripción: Este servicio permite ejercer el control técnico sobre las exportaciones de animales, vegetales y productos de origen animal y vegetal, a fin de evitar la salida de plagas y enfermedades y otros factores de riesgo que puedan afectar el estatus sanitario y fitosanitario del país de destino.

Recomendación: El presupuesto de inversión del Instituto para todos los instrumentos ha venido disminuyendo en cada vigencia lo que hace que el instrumento se aplique con muchas limitaciones con efectos en la cantidad y cobertura de aplicación del instrumento. Se requiere mejorar la eficiencia del gasto y la de los servicios que presta el ICA, en coordinación con el INVIMA y la Policía Fiscal y Aduanera, para la gestión de los riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad en frontera. Autorizaciones y tercerización de servicios y mayores facilidades para el exportador.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR e ICA INVIMA Policía Fiscal

- ❖ **Servicio de análisis y diagnóstico sanitario, fitosanitario e inocuidad (ICA)**
Descripción: Mediante este servicio, se identifica, caracteriza y confirma la presencia de agentes patógenos y contaminantes en la producción agropecuaria del país.
Barrera: Financiamiento
Recomendación: Para el caso específico del monitoreo de residuos químicos y contaminantes en las cadenas productivas agrícolas y pecuarias, no se asignan recursos suficientes y las acciones ejecutadas en esta materia están muy por debajo de las necesidades y los compromisos. Se requiere incrementar la asignación presupuestal para los temas de sanidad e inocuidad, para lo cual es fundamental fortalecer y mejorar la capacidad de los laboratorios en los cuales se realizan los análisis correspondientes.
Temporalidad: corto plazo
Responsable: MADR, ICA y MinHacienda

- ❖ **Servicio de Registro de empresas productoras, importadoras comercializadoras de insumos veterinarios(ICA) (I***)**
Descripción: Este instrumento busca registrar a toda persona natural o jurídica que ingrese al país insumos veterinarios o materias primas para la elaboración de estos o que se ocupe de la comercialización de los mismos.
Recomendación: El presupuesto de inversión del Instituto para todos los instrumentos ha venido disminuyendo en cada vigencia lo que hace que el instrumento se aplique con muchas limitaciones con efectos en la cantidad y cobertura de aplicación del instrumento. MinAgricultura, MinSalud y MinAmbiente deberán asegurar 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.
Temporalidad: corto plazo
Responsable: MADR ICA y MinHacienda

2.2.5.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

- ❖ **Servicio de certificación en Buenas Prácticas Agropecuarias (ICA) (PS**)**
Descripción: El instrumento busca tener un sistema de supervisión y certificación oficial en BPA y BPP estructurado y funcionando para la producción primaria, que contribuya a garantizar la inocuidad de los productos pecuarios y agrícolas.
Recomendación: El presupuesto de inversión del ICA para todos los instrumentos ha venido disminuyendo en cada vigencia lo que hace que el instrumento se aplique con muchas limitaciones. En la medida que las BPA sean de cumplimiento voluntario, no existirá interés por parte de los productores para implementarlas. En consecuencia, los recursos que se asignan al interior del ICA para este tema son bajos. Sería conveniente hacer una revisión técnica de las condiciones de las BPA y buscar su implementación obligatoria, con transitoriedad y unos criterios mínimos para consumo nacional.
Temporalidad: corto plazo
Responsable: MADR e ICA

- ❖ **Servicio de registro a productores y predios agropecuarios (ICA)**

Descripción: Este servicio registra los predios y productores agropecuarios especialmente los de vegetales en fresco, ornamentales, de palma de aceite y forestales que permite el Registro de cultivos forestales y sistemas agroforestales con fines comerciales y el de todas las especies animales enfocadas a la vigilancia de las enfermedades de control oficial.

- ❖ **Recomendación:** Teniendo en cuenta que este registro es voluntario, solo se registran los productores que necesitan acceder a algún servicio del ICA u oferta estatal que lo exija. Se recomienda exigir el registro de todos los productores agropecuarios (que no son nada menos que productores de alimentos). Generar mecanismos para que actores públicos y privados del orden nacional, regional y municipal, participen en la actividad de registro de predios (bajo el control estricto del ICA). Modificar la normatividad que establece los requisitos para el registro de predios y productores agropecuarios, determinando su obligatoriedad.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR e ICA

❖ **Servicio de registro a laboratorios externos (ICA) (I***)**

Descripción: Este instrumento aplica a todas las personas naturales o jurídicas que realizan actividades de ensayo/prueba a insumos veterinarios, agrícolas, semillas para siembra, material de propagación, material genético animal, residuos de plaguicidas, residuos de medicamentos veterinarios y contaminantes, ensayo /prueba de organismos genéticamente modificados en matrices de origen animal y vegetal obtenidos en la producción primaria.

Recomendación: Los laboratorios del ICA y sus servicios requieren operar en el marco del subsistema nacional de la calidad en materia de normalización, reglamentación técnica, acreditación, evaluación de la conformidad y metrología.

Se propone: a) implementación y seguimiento de la Política Nacional de Laboratorios planteada en el documento CONPES 3957; b) Actualmente se requiere una organización normativa para el funcionamiento de los laboratorios del sistema MSF del sector agricultura y que estos se articulen técnica y científicamente con los demás laboratorios y organismos del subsistema nacional de la calidad con el sector comercio y salud.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: DNP, MADR y entidades con acciones en el CONPES 3957

2.2.5.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ **Sistema de trazabilidad animal (ICA) (E*)**

Descripción: Es un conjunto de instituciones, normas, procesos, datos e información, desarrollado para generar y mantener la trazabilidad en la especie de ganado bovino que permite identificar el origen de un animal o de sus productos hasta el final de la cadena productiva.

Recomendación: El presupuesto de inversión del ICA para todos los instrumentos ha venido disminuyendo en cada vigencia lo que hace que el instrumento se aplique con muchas limitaciones con efectos en la cantidad y cobertura de aplicación del instrumento. La principal barrera para desarrollar con éxito ha sido la falta de claridad en términos de política pública en relación con la estrategia y la metodología para la implementación del sistema de trazabilidad animal. En el país se han invertido cantidades significativas de

recursos y los resultados son escasos. Adicionalmente, falta mejorar la articulación con el sector salud y especialmente con el INVIMA.

Se recomienda que con el presupuesto asignado y la coordinación institucional adecuada consolidar una política integral de inocuidad y trazabilidad agropecuaria. Se debe buscar con un enfoque de la granja a la mesa reglamentar las cadenas productivas carecen un marco normativo.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: MADR, ICA, MinSalud y MinAmbiente

❖ **Servicio de control a la movilización de animales (ICA)**

Descripción: Este servicio expide licencias de movilización de animales denominadas Guías Sanitarias de Movilización Interna (GSMI) que son un instrumento sanitario de control epidemiológico que se expide para un grupo de animales a movilizar, basado en las condiciones sanitarias de los animales existentes en el predio, en un momento y lugar específico con respecto a su destino. Estas condiciones son la base para la autorización y permiten al ICA intervenir de manera oportuna para prevenir, controlar y erradicar las enfermedades y la ocurrencia de epidemias.

Recomendación: El ICA presenta una deficiencia en personal e infraestructura para la expedición de GSMI, razón por la cual existe inconformismo por parte de los usuarios que demandan este servicio. Usualmente se demora más de lo que debería el trámite o le queda muy lejos a los productores la oficina del ICA para reclamarlo. En general, no existe suficiente cobertura en la prestación del servicio de expedición de GSMI

Se requiere generar mecanismos para que actores públicos y privados del orden nacional, regional y municipal, participen en la actividad de expedición de GSMI (bajo el control estricto del ICA). Realizar la revisión técnica y jurídica para determinar la viabilidad de generar dichos mecanismos y los requisitos para ello. Realizar la supervisión y controles necesarios por parte del ICA.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR e ICA

❖ **Cursos en metrología desarrollados (Instituto Nacional de Metrología)**

Descripción: Cursos en diferentes magnitudes para usuarios que requieren conocer y aplicar métodos de medición reconocidos internacionalmente. La estructura de los cursos contempla parte teórica en la que se imparten los conceptos básicos objeto de estudio, y en algunos contempla parte práctica en que el usuario aplica los conceptos aprendidos.

Recomendación: Se requiere ampliar la oferta de cursos, promover su difusión para que los conozcan los potenciales usuarios, y mejorar la calidad de los pensums para que sean más adecuados a las necesidades del objetivo general del aparte “fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: INM

❖ **Asistencias técnicas en metrología realizadas (INM)**

Descripción: El producto contempla las siguientes actividades: Evaluación de Capacidad Metrológica, Servicio de Asesoría Metrológica, Cursos de formación específica, Evaluación de Capacidad y Competencia Técnica.

Recomendación: Se requiere ampliar la oferta de cursos, promover su difusión para que los conozcan los potenciales usuarios, y mejorar la calidad de los pensums para que sean más adecuados a las necesidades del objetivo general del aparte “fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: INM, MinCIT

❖ **Certificación en sellos de bioseguridad (Colombia Productiva)**

Descripción: Fortalecimiento del SICAL a través del Sello de Bioseguridad, para lo cual se apoyarán los procesos de certificación, para generar valor agregado a productos y servicios mediante los Organismos Evaluadores de la Conformidad (OEC), y se otorgarán recursos de cofinanciación no reembolsables a OEC para que realicen el proceso de certificación a 500 MiPymes.

Recomendación: Evaluar si el mecanismo de cofinanciación resulta efectivo para incrementar la certificación y adopción de sellos de calidad, de manera que se identifiquen aprendizajes para adoptar en otros instrumentos de aumento de calidad.

Temporalidad: Corto Plazo

Responsable: Colombia Productiva

❖ **Programa desarrollo de proveedores (Colombia Productiva)(I***)**

Descripción: Implementar un modelo de intervención para el fortalecimiento de las capacidades de proveeduría relacionadas con calidad e inocuidad en empresas Pymes del sector de alimentos y su relación con empresas ancla.

Recomendación: Evaluar si el mecanismo resulta efectivo para profundizar la creación de relaciones de proveeduría, de manera que se identifiquen aprendizajes para adoptar en otros instrumentos de aumento de calidad.

Temporalidad: Corto Plazo

Responsable: Colombia Productiva

2.2.6 Aumentar la calidad de los productos agropecuarios

Objetivo general: Posicionar el rol del Gobierno nacional como el garante del entorno normativo y la prestación de servicios para garantizar la calidad de los alimentos y los productos agropecuarios. Adicionalmente a la mitigación de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad y fitosanitarios, y garantizar la inocuidad de los alimentos, la calidad juega un rol central en el aumento del valor de la producción agropecuaria. A continuación, se listan unas propuestas para avanzar en ese sentido:

- Se recomienda seguir los lineamientos del Conpes 3956 Política Nacional de Laboratorios, y garantizar la disponibilidad presupuestal para su cumplimiento.
- Así mismo, se recomienda al MADR realizar una revisión de los complejos procedimientos normativos que hoy en día regulan la importación y el uso de bioinsumos e insumos, los cuales tienen alto potencial para el incremento de los estándares de calidad y el rendimiento de los cultivos en Colombia. En particular, la disponibilidad de semillas de alto rendimiento y condiciones de calidad puede ser un elemento central en el incremento del valor de los productos agropecuarios.

- La calidad de los productos depende críticamente de la infraestructura de comercialización (por ejemplo, de la disponibilidad de cadenas de frío o la calidad de las vías de transporte). Se recomienda a Colombia Productiva involucrar en sus programas de preparación de productores para la exportación (como el de Sofisticación para Expansión de Mercados) la identificación de las infraestructuras de comercialización clave para cada producto, y que se articule con Finagro y el Banco Agrario para conectar a los productores beneficiarios del programa con fuentes de financiación.
- Así mismo, se recomienda al MADR estudiar la manera en que sus instrumentos de agricultura por contrato (denominado “Coseche y venda a la fija”) pueden ser usados para promover la calidad de los productos, mediante las exigencias de los compradores y la asistencia técnica que estos puedan prestar a los proveedores.
- Como se explicará más adelante, es fundamental dotar de recursos humanos y presupuestales al INM con el fin de que este cumpla su mandato habilitador del Subsistema Nacional de Calidad.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.6.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ **Calibraciones de equipos e instrumentos realizadas (INM)**

Descripción: Servicios ofrecidos al público para que se puedan realizar mediciones confiables y trazables a los patrones nacionales, custodiados por el INM. De esta forma se brinda apoyo para alcanzar una mejor calidad en los productos y servicios que ofrecen los diferentes sectores y que resultan en beneficio de la sociedad. El INM no cuenta con el presupuesto de inversión acorde con las necesidades identificadas en el Conpes 3956, lo que obliga a disminuir las metas establecidas en cada vigencia.

Recomendación: Se recomienda dar suficiente asignación presupuestal tanto en funcionamiento como en inversión al INM para las labores a su cargo, que permitan ampliar metas y orientar los esfuerzos institucionales.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: MinCIT, INM y DNP.

❖ **Materiales de referencia producidos (INM)**

Descripción: Producción de material de referencia MRC, acompañado de un certificado, donde uno o más valores de sus propiedades están certificados por un procedimiento que establece su trazabilidad a una realización exacta de la unidad en la cual los valores de la propiedad están expresados. La producción de materiales de referencia certificados involucra un largo proceso de investigación que puede afectar los tiempos de los planes de negocio de los empresarios.

Recomendación: Se recomienda dar suficiente asignación presupuestal tanto en funcionamiento como en inversión al INM para las labores a su cargo, que permitan mejorar los tiempos de producción de materiales de referencia certificados.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: MinCIT, INM y DNP.

❖ **Comparaciones realizadas (INM)**

Descripción: Organización, realización y evaluación de mediciones o ensayos sobre el mismo ítem o ítems similares por dos o más laboratorios de acuerdo con condiciones predeterminadas.

Recomendación: Se recomienda dar suficiente asignación presupuestal tanto en funcionamiento como en inversión al INM para las labores a su cargo, que permitan ampliar metas y orientar los esfuerzos institucionales.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: MinCIT, INM y DNP.

❖ **Eventos de divulgación y promoción de herramientas metrológicas realizados (INM)**

Descripción: Promoción de las herramientas metrológicas producidas por el INM, calibración de equipos e instrumentos metrológicos, programación de comparación Inter laboratorios y ensayos de aptitud, asistencia técnica, producción y comercialización de materiales de referencia, capacitación y cursos en metrología, a través de eventos.

Recomendación: Se recomienda dar suficiente asignación presupuestal tanto en funcionamiento como en inversión al INM para las labores a su cargo, que permitan ampliar metas y orientar los esfuerzos institucionales.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: MinCIT, INM y DNP.

2.2.6.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.6.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ **Formación y Asistencia Técnica en calidad: (Colombia Productiva): (I***)**

Descripción: Se brindará formación a 200 MiPymes en calidad y estándares requeridos para exportar; y se realizará el acompañamiento técnico a 300 MiPymes en planeación estratégica, ajuste de procesos y mejora continua basada en estándares de calidad.

Recomendación: Coordinar con el MADR los enfoques de la formación y del acompañamiento técnico en los casos de empresas atendidas en los sectores de alimentos o agropecuarios.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Colombia Productiva y MADR

❖ **Intervención, mejoramiento del sistema de gestión de calidad e inocuidad de alimentos en 30 empresas colombianas del sector lácteo (Colombia Productiva): (I***)**

Descripción: Proyecto de asistencia técnica a las empresas lácteas para mejorar los sistemas de gestión de la calidad e inocuidad. Se logrará la certificación de cinco empresas en HACCP y en 25 de ellas un cumplimiento del 80% de las condiciones sanitarias exigidas

por el INVIMA. Dentro del proyecto se tiene un aproximado de acopio entre las 30 empresas de 1 millón 300 litros diarios, por lo cual se está impactando favorablemente una gran proporción de los productos de alto riesgo que se producen en este sector.

Recomendación: Evaluar el instrumento y su efectividad en el aumento de calidad y productividad en el sector lácteo, con el fin de determinar los aprendizajes y abrir el instrumento a otros productos de alimentos y del sector agropecuario.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Colombia Productiva

❖ **Calidad e Inocuidad para la Agroindustria de Exportación (Colombia Productiva) (I***):**

Descripción: Brindar asistencia técnica a empresas y/o unidades productivas para el alistamiento y potencial certificación o recertificación en estándares de calidad e inocuidad en piscicultura, frutas, cacao, alimentos procesados, aromáticas y panela con enfoque exportador.

Recomendación: Evaluar el instrumento y su efectividad en el aumento de calidad y productividad en el sector lácteo, con el fin de determinar los aprendizajes y abrir el instrumento a otros productos de alimentos y del sector agropecuario.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Colombia Productiva

2.2.7 Ampliar la cobertura de los bienes y servicios públicos rurales

Objetivo general: aumentar la cobertura y la calidad de la infraestructura productiva rural, incluyendo el transporte, la conectividad digital y la cobertura de servicios públicos domiciliarios, como condición básica para que el sector agrícola aproveche su potencial económico. A continuación, se listan una serie de recomendaciones para resolver los cuellos de botella en ese sentido:

- Es fundamental profundizar la agenda de inversión en infraestructura rural de transporte, sumada a la inversión en infraestructura de riego y adecuación de tierras (la cual se aborda en una sección aparte). Los lineamientos del Conpes 3857 para la Gestión de la Red Terciaria sumados al programa Colombia Rural de Invías deben convertirse en una política de Estado, con metas plurianuales y estabilidad presupuestal para su cumplimiento.
- La coordinación entre el SNCI, sus comités técnicos y los gremios de la producción puede ser fructífera en la priorización de tecnologías constructivas, localización de las vías terciarias con mayor potencial, y seguimiento a la construcción de las obras ejecutadas por los entes locales.
- Para la conectividad digital, se recomienda que el MinTIC y el Comité de Transformación Digital del SNCI realicen un seguimiento a dos programas estratégicos para la cobertura de internet rural: 1) Asignación del Espectro para cobertura 4G, 2) Proyecto Centros Digitales para el acceso universal a TIC en zonas rurales del Conpes 4001. El Comité debería reportar al Comité Ejecutivo sus hallazgos para potenciar su seguimiento.
- Con respecto a la Asignación del Espectro realizada en febrero de 2020, se recomienda que el Comité de Transformación Digital revise anualmente el avance en el cumplimiento de

obligaciones de cobertura en municipios rurales de parte de los operadores, comenzando por las obligaciones que vencen en marzo de 2021. Con base en ello, el SNCI podrá monitorear los avances y las brechas remanentes en cobertura rural.

- Con respecto al proyecto de Centros Digitales para el Acceso Universal a TIC en zonas del Conpes 4001, se recomienda que el Comité de Transformación Digital realice seguimiento semestral a la instalación y puesta en servicio de los puntos de acceso público a internet, comenzando en julio de 2021, cuando se debe tener un avance del 32,5%. Así mismo, se recomienda que el MADR coordine con el MinTIC mecanismos para que los servicios instalados en sedes educativas oficiales sean usados efectivamente por productores agropecuarios.
- Se deberá seguir trabajando en ampliar la cobertura de los servicios públicos domiciliarios (agua potable y saneamiento básico y una adecuada eliminación de excretas), en especial se destaca la brecha en acceso a acueducto. Además, se sugiere que se consideren métodos adecuados para las zonas rurales relacionados con el acceso a servicios públicos, como es el caso del acceso a agua, la cual no requiere que sea acceso a acueducto sino a acceso a agua mejorada.
- En las zonas donde la concentración de la población en el territorio lo hace posible, se recomienda adelantar un programa de inversión en infraestructura en redes de acueducto y alcantarillado, y el desarrollo de la institucionalidad para su operación. Para incrementar la eficiencia en el uso del recurso hídrico, pueden diseñarse acciones de economía circular para zonas rurales inspiradas en las que delimitó el Conpes 4004 para zonas urbanas.
- Para zonas con población dispersa, se recomienda continuar con el progreso en la cobertura de soluciones innovadoras, adecuadas, unitarias y mejoradas, como las soluciones alternativas de acueducto aprobadas en la Ley 1955 de 2019.
- Diseño de tarifas y subvenciones adecuadas de parte de la CRA es importante para acueductos de buena calidad y alcantarillados con bajo número de usuarios.
- Alcanzar la cobertura universal del servicio de energía eléctrica a través de soluciones alternativas, como parte de la ampliación de la red eléctrica con recursos del Ministerio de Minas y Energía, y del Sistema General de Regalías.
- El dinamismo comunitario en la recolección de basuras²⁶ puede ser importante, y las soluciones de tecnologías conocidas o innovadoras son posibles. La conformación de empresas comunitarias, y el desarrollo de infraestructura pública adecuada tienen importantes impactos de mediano plazo.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.7.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

²⁶ La condición de recolección de basuras es adecuada para los centros poblados. La normatividad no establece el requerimiento para las zonas rurales dispersas debido al costo del desarrollo de esta actividad y las implicaciones de su disposición.

❖ **Colombia Rural (Invías)**²⁷

Descripción: Colombia Rural es un programa del Gobierno Nacional que busca mantener y mejorar la transitabilidad de la red vial rural del país. Con una movilidad más segura y eficiente impulsa la reactivación de las economías locales, facilita la comercialización de productos agrícolas y ganaderos, la promoción de destinos turísticos y el acceso a bienes y servicios.

Recomendación: El principal reto que enfrenta Colombia Rural es su financiación, dada la magnitud de las inversiones que se requieren para la construcción y mantenimiento de la red terciaria del país. Por lo tanto, se recomienda que el DNP lleve una declaratoria de importancia estratégica al Conpes y al Confis, de manera que se asignen recursos para el programa de forma estable y más allá del 2022.

Temporalidad: Mediano plazo.

Responsable: DNP.

2.2.7.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.7.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ **Obras por impuestos (ART)**

Descripción: Mecanismo creado por el gobierno nacional para permitir al sector privado realizar proyectos de trascendencia económica y social en las zonas más afectadas por la violencia y la pobreza en el país a través del 50% de su impuesto de renta y complementarios a cargo (ley 1819/2016 - decretos 1915/17 y 2469/2018) - por medio de la ley 2101 de 2019 se crea un nuevo modelo en el artículo 800-1 del mecanismo obras por impuestos, que permite a las empresas desarrollar proyectos con recursos propios y en contraprestación recibirán títulos de renovación del territorio con los cuales podrán pagar hasta el 50% del impuesto de renta a cargo, el 100% de deudas por este mismo concepto o negociarlo en el mercado.

Recomendación: Se deberá promover la coordinación de la ART con el sector privado para identificar el banco de proyectos financiables, y asegurarse de que aporten a la mayor provisión de bienes públicos productivos en zonas que tienen potencial comercial.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: ART, sector privado, DNP

2.2.8 Fomentar un mercado, la formalización y el acceso a la tierra

Objetivo general: Facilitar el acceso a la tierra, reducir los conflictos relacionados con entre sus usos y su vocación, consolidar un mercado de tierra, reducir la informalidad, resolver los retos normativos y regulatorios de la política de tierras, al tiempo que se avanza en la actualización del

²⁷ Aunque Colombia Rural no es un instrumento que pertenezca a una de las entidades beneficiarias, su rol como bien público es tan importante para la productividad agropecuaria que el ECP decidió incluirla en el análisis y en las recomendaciones.

catastro multipropósito promovido por el Gobierno nacional, y su comunicación con el registro. A continuación, se listan unas propuestas para resolver estos cuellos de botella en ese sentido

- Fortalecer y garantizar la capacidad operativa de la ANT y el cumplimiento de los proyectos de inversión dirigidos a descongestionar los asuntos represados en materia de procesos agrarios de clarificación, deslinde, extinción de dominio y la recuperación de los baldíos indebidamente ocupados, entre otros.
- Seguir las acciones del el CONPES 3958 “Estrategia para la implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito” para continuar la labor de formalización de la propiedad rural, a través de procesos de barrido predial masivo y gestión catastral, que permitan articular y mantener actualizado el proceso de catastro con registro.
- Mejorar la información catastral que presenta retrasos importantes, y los registros administrativos, incluidos los censos, que se necesitan estandarizar, están incompletos y no son interoperables.
- Hacer un plan de titulaciones colectivas y hay un retraso significativo en los procesos de reparación de los sujetos étnicos. Desarrollar planes de choque o planes de priorización para resolver situaciones que tengan 5 o más años sin poder solucionarse²⁸.
- Analizar el grado de desarrollo y estrategias de fortalecimiento de Figuras normativas de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural que permitan planificar y orientar diversos instrumentos de política del sector agropecuario, tales como las Zonas de Reserva Campesina, Zonas de Desarrollo Empresarial (Ley 160 de 1994), Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Ley 1776 de 2016), entre otras amparadas en la ley” (PND, 2018).²⁹
- Priorizar la aplicación del registro inmobiliario³⁰ de bienes baldíos en estas áreas, evitando su ocupación indebida y el acaparamiento de tierras.

Cabe decir que, en este determinante, parecieran estar más o menos claros los objetivos, así cualquier discusión debería enfocarse en el cómo, en dónde están la mayoría de las dificultades. Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.8.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ Documentos de lineamientos técnicos por parte de la ANT para solicitudes de sustracciones de tierra (ANT)

²⁸ Si bien es necesario adelantar planes de choque, debe tenerse en cuenta que las comunidades étnicas tienen unas connotaciones especiales, por ejemplo, para los pueblos indígenas existen instancias como la CNTI, en donde de manera directa se discuten y acuerdan procesos de intervención, estas dinámicas se deben respetar.

²⁹ En el análisis de las de figuras normativas de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural esperamos que se tenga una visión de largo plazo de desarrollo rural, y allí el DNP puede jugar un papel clave.

³⁰ Un registro inmobiliario, hace referencia a un inventario de bienes baldíos, que puede ayudar a su posterior administración por parte del Estado, y con ello puede evitar la ocupación indebida, naturalmente al conocerlos y ejercer control sobre estos.

Descripción: Este producto está relacionado con la elaboración de los documentos soporte que se requieren para identificar la necesidad y presentar, ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), las solicitudes de sustracción en zonas de reserva forestal conforme a lo establecido en la Ley 2ª de 1959 para la implementación de programas de reforma agraria y desarrollo rural, así como para adjudicar terrenos baldíos a Entidades Territoriales para la construcción, adecuación o fortalecimiento de instalaciones públicas rurales destinadas a brindar servicios de educación básica, puestos de salud y acueductos. Por otra parte, el producto está relacionado con la elaboración de un documento que condense los estudios necesarios para determinar las extensiones máximas y mínimas de las Unidades Agrícolas Familiares. La determinación de la UAF, en zonas relativamente homogéneas y Sustracciones en zonas de reserva forestal Ley 2a.

Recomendación: Falta de presupuesto y adicionalmente para el caso de los estudios necesarios para determinar las extensiones máximas y mínimas de las Unidades Agrícolas Familiares, la tarea se encuentra en su fase final de diseño de metodología, la cual es adelantada por UPRA

Durante la pandemia se recomienda adoptar protocolos de bioseguridad que permitan la seguridad, tanto de los empleados o contratistas que realizan la labor como de los campesinos ubicados en los predios.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: MADR MinHacienda DNP

2.2.8.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.8.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

Para siguientes conjunto de instrumentos, por esta interrelacionados, se plantea una recomendación grupal:

- ❖ **Servicio de titulación colectiva Comunidades Negras - constitución de Resguardos Indígenas Constitución Resguardos Indígenas (ANT)**
Descripción: es el reconocimiento de propiedad colectiva a las comunidades indígenas y negras que poseen sus tierras sin título de propiedad, o las que no se hallen en posesión, total o parcial, de sus tierras sin título de propiedad, esto permitirá la pervivencia física y cultural, así como mejorar la calidad de vida de las poblaciones;
- ❖ **Servicio de ampliación de resguardos indígenas (ANT)**
Descripción: Procedimiento por medio del cual un resguardo constituido a comunidades indígenas es ampliado cuando las tierras fueren insuficientes para su desarrollo económico y cultural o para el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, o cuando en el resguardo no fueron incluidas la totalidad de las tierras que ocupan tradicionalmente o que constituye su hábitat;
- ❖ **Servicio de saneamiento de resguardos Indígenas (ANT)**

Descripción: Aplica cuando la Agencia Nacional de Tierras adquiere o expropia las mejoras que quedaron incluidas en el área de un resguardo indígena constituido, con el objeto de sanear la propiedad colectiva del mismo;

❖ **Servicio de caracterización de los territorios ocupados o poseídos ancestralmente Comunidades Indígenas (ANT)**

Descripción: Son los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas;

❖ **Y, Servicio de adquisición de tierras y/o mejoras Comunidades Indígenas y Negras (ANT)**

Descripción: Facultad que tiene la Agencia Nacional de Tierras, para adquisición de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio propiedad privada, en cumplimiento a los objetivos señalados en la Ley 160 de 1994 y a los fines de utilidad pública e interés social, para dotar de tierras a familias campesinas sujetos de reforma agraria, comunidades indígenas y negras a efectos de facilitar su adecuado asentamiento y desarrollo teniendo en cuenta el enfoque diferencial que requiere cada comunidad, en procura de la formalización de territorios.

Recomendación grupal: Los procesos relacionados con el reconocimiento de propiedad de tierras, así como todos los servicios de constitución, ampliación, saneamiento de tierras a las comunidades étnicas tienen una base normativa que establece procedimientos y estudios específicos que incluyen análisis técnicos, sociales, jurídicos que por su naturaleza toman tiempo y producen acumulación de solicitudes y rezagos en su concreción. Entre los trámites están: a) los Estudios Socioeconómicos, Jurídicos y de Tenencia de Tierras – ESEJTT (Estudios de necesidad de la tierra); b) Informes técnicos topográficos y agronómicos, c) Avalúos comerciales de los predios ofertados, actividades indispensables para la realización del instrumento, entre otros.

Se recomienda: 1) hacer un plan de titulaciones colectivas; 2) hay un retraso significativo en los procesos de reparación de los sujetos étnicos por lo que se requieren desarrollar planes de choque o planes de priorización para resolver situaciones que tengan 5 o más años sin poder solucionarse; y 3) mejorar la información catastral que presenta retrasos importantes, y los registros administrativos, incluidos los censos, se necesitan estandarizar, están incompletos y no son interoperables, lo que acentúa la vulnerabilidad de la pervivencia sociocultural diferenciada por la inseguridad jurídica de la propiedad colectiva, y de la supervivencia cultural de los pueblos en aislamiento voluntario por las intervenciones en sus territorios.

Otros relacionados: hay problemas que se generan intra e inter etnias, así a través del Equipo de Mesas³¹ de la Dirección de Asuntos Étnicos (DAE) apoyado con el equipo de Diálogo de la Dirección se atienden los espacios de mediación para zanjar las diferencias entre etnias. Se debe continuar con la presencia en los espacios de mediación de las etnias.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: ANT, DNP, IGAC, Superintendencia de Notariado y Registro.

³¹ Hace referencia a las Mesas de Concertación con Comunidades Étnicas, en pos de ejecutar la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y coadyuvar a elevar la calidad de vida de la población.

- ❖ **Servicio de delimitación del territorio Comunidades Indígenas y Negras (ANT)**
Descripción: Delimitar o deslindar las tierras de propiedad de los resguardos indígenas o de las comunidades negras, a efectos de asegurar la protección de sus derechos y bienes, así como establecer la existencia o vigencia legal de los títulos de estas comunidades.
Recomendación: Este proceso puede tener demoras dada la falta de títulos o documentos debidamente inscritos que certifiquen su titularidad, sumado al desconocimiento de las normas que regulan las actividades transaccionales de los bienes inmuebles y la delimitación catastral del territorio.
 Se recomienda contar con herramientas técnicas que permitan información precisa y actualizada del territorio con el fin de garantizar el acceso y el derecho a la propiedad.
Temporalidad: corto plazo
Responsable: ANT DNP IGAC Súper Notario y Registro

- ❖ **Servicio de administración de tierras de la Nación (ANT)**
Descripción: Con el propósito de realizar una administración efectiva de los predios, se viene construyendo un inventario de bienes baldíos el cual se nutre de procedimientos misionales de la Subdirección como el procedimiento de Apertura de Folio de Matrícula inmobiliario, las modalidades de aprovechamiento, las servidumbres y a su vez de los procesos misionales de otras dirección y subdirección de la Agencia Nacional de Tierras como los que provienen de los procesos agrarios y asuntos étnicos.
Recomendación: Es evidente la necesidad de construir un inventario de bienes baldíos, pero esta tarea requiere la convergencia de múltiples factores, entre ellos la existencia de un catastro rural que sirva de base para su construcción. Si bien el factor financiero es importante, no es la solución absoluta a esta problemática, ya que con los recursos también llegan mayores requerimientos de ejecución a las entidades involucradas en el logro de este fin. Cabe precisar que la ANT líder este ejercicio, pero no es la única responsable
 Se recomienda priorizar la aplicación del registro inmobiliario de bienes baldíos en estas áreas, evitando su ocupación indebida y el acaparamiento de tierras. Continuar las tareas ordenadas por la Sentencia T-488 de 2015 y en paralelo tareas de catastro multipropósito
Temporalidad: corto plazo
Responsable: MADR ANT IGAC Superintendencia de Notariado y Registro

- ❖ **Servicio de adjudicación de baldíos (ANT)**
Descripción: corresponde a las adjudicaciones de baldíos realizadas tanto a persona natural como a Entidades de Derecho Público
Recomendación: Es evidente la necesidad de construir un inventario de bienes baldíos, pero esta tarea requiere la convergencia de múltiples factores
 Se recomienda priorizar la aplicación del registro inmobiliario de bienes baldíos en estas áreas, evitando su ocupación indebida y el acaparamiento de tierras
Temporalidad: corto plazo
Responsable: MADR ANT IGAC Superintendencia de Notariado y Registro

- ❖ **Servicio de adjudicación de bienes fiscales patrimoniales (ANT)**
Descripción: Son bienes inmuebles ingresados al patrimonio del extinto INCODER o a la ANT, por cualquiera de las formas señaladas en el artículo 16 de la Ley 160 de 1994 o por

mandato de cualquier otra disposición, tienen la naturaleza de bienes fiscales patrimoniales de propiedad del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, (Incoder) o ANT conforme al inciso 3o del artículo 674 del Código Civil. En consecuencia, no pueden ser objeto de posesión, contra ellos no procede la declaración de pertenencia y su propiedad solo puede adquirirse mediante título traslativo del dominio otorgado por el Estado mediante adjudicación realizada por el Incoder.

Recomendación: Generar inventarios de bienes fiscales y desarrollar su aprovechamiento adecuado

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR ANT IGAC Superintendencia de Notariado y Registro

❖ **Servicio de administración sobre limitaciones a la propiedad (ANT)**

Descripción: Solicitudes sobre las limitaciones al ejercicio de la propiedad de los predios rurales adquiridos por los programas de acceso a tierras del Estado (venta, fraccionamiento, constitución y cancelación de gravámenes); seguidamente se desarrollan las limitaciones consignadas para cada programa, especificando sus categorías: acto seguido se presentan las limitaciones de la propiedad consignadas en el Decreto Ley 902 de 2017; y finalmente se recogen los requisitos que deben formalmente cumplir las solicitudes frente a las limitaciones enunciadas, la fórmula de cálculo es solicitudes sobre limitación de la propiedad/decisiones sobre limitación de la propiedad adoptadas.

Recomendación: seguir las recomendaciones del el CONPES 3958 “Estrategia para la implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito” para continuar la labor de formalización de la propiedad rural, a través de procesos de barrido predial masivo y gestión catastral, que permitan articular y mantener actualizado el proceso de catastro con registro. Fortalecer y garantizar la capacidad operativa de la ANT y el cumplimiento de los proyectos de inversión dirigidos a descongestionar los asuntos represados en materia de: procesos agrarios de clarificación, deslinde, extinción de dominio y la recuperación de los baldíos indebidamente ocupados, entre otros

Temporalidad: corto y mediano plazo

Responsable: MADR ANT IGAC DNP Superintendencia de Notariado y Registro

❖ **Servicio de entrega de tierras (ANT)**

Descripción: Adjudicación de bienes inmuebles no ocupados que hacen parte del Fondo Nacional Agrario. Se trata en este caso de predios que ingresan al Fondo por vía de compra directa El alcance está fijado desde una necesidad expresada en acuerdos con organizaciones sociales, acuerdos interinstitucionales, procesos de focalización de acciones de sector administrativo Agropecuario, pesquero y de Desarrollo Rural, entre otras y culmina con el archivo del expediente, la actualización del sistema de información y la notificación a la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación.

Recomendación: Los predios postulados deben cumplir todos los requisitos para poder adquirirse. La mayoría de los compromisos se han dado en zonas de alta conflictividad como Cauca y Nariño, lo que impide el fácil acceso. El conflicto que se presenta entre comunidades étnicas y campesinas.

Se recomienda: Desarrollar e implementar una estrategia para la implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito para continuar la labor de formalización de la

propiedad rural, a través de procesos de barrido predial masivo y gestión catastral, que permitan articular y mantener actualizado el proceso de catastro con registro. Fortalecer y garantizar la capacidad operativa de la ANT y el cumplimiento de los proyectos de inversión dirigidos a descongestionar los asuntos represados en materia de: procesos agrarios de clarificación, deslinde, extinción de dominio y la recuperación de los baldíos indebidamente ocupados, entre otros

Temporalidad: corto y mediano plazo

Responsable: MADR ANT IGAC DNP Superintendencia de Notariado y Registro

❖ **Servicio de acompañamiento para la elaboración de planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina (ANT)**

Descripción: Este producto busca apoyar la gestión y puesta en marcha de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina mediante la titulación, legalización y registro de tierras de la nación a personas naturales dentro de estas.

Recomendación: Disposición de la entidad para la puesta en marcha de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina. La ANT no ha cumplido con las reformas que se tienen que hacer a los planes de desarrollo, pese a ser conscientes de la necesidad de reestructuración de estos para poder ponerlos en marcha, tampoco se encuentran articulados con los planes de desarrollo municipales, departamentales y el PND. Se recomienda analizar el grado de desarrollo y estrategias de fortalecimiento de figuras normativas de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural que permitan planificar y orientar diversos instrumentos de política del sector agropecuario, tales como las Zonas de Reserva Campesina, Zonas de Desarrollo Empresarial (Ley 160 de 1994), Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Ley 1776 de 2016), entre otras amparadas en la ley” (PND, 2018)

Temporalidad: corto plazo

Responsable: DNP, MADR, IGAC, Superintendencia de Notariado y Registro

❖ **Servicio de apoyo financiero para la adquisición de tierras (ANT)**

Descripción: Predios comprados con los recursos otorgados en la resolución de materialización del subsidio a las familias beneficiarias del mismo.

Recomendación: Una de las barreras es la existencia de múltiples legislaciones sobre el tema/ procedimientos dispendiosos dificultades en la compra de inmuebles y ausencia de inmuebles disponibles para compra

Se recomienda evacuar rezago. Seguir las recomendaciones del el CONPES 3958 “Estrategia para la implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito” para continuar la labor de formalización de la propiedad rural, a través de procesos de barrido predial masivo y gestión catastral, que permitan articular y mantener actualizado el proceso de catastro con registro. Fortalecer y garantizar la capacidad operativa de la ANT y el cumplimiento de los proyectos de inversión dirigidos a descongestionar los asuntos represados en materia de: procesos agrarios de clarificación, deslinde, extinción de dominio y la recuperación de los baldíos indebidamente ocupados, entre otros

Temporalidad: corto y mediano plazo

Responsable: MADR ANT IGAC DNP Superintendencia de Notariado y Registro

❖ **Servicio formalización de la propiedad privada rural, a través de la titulación y saneamiento de la falsa tradición (ANT)**

Descripción: Consiste en realizar las acciones tendientes a formalizar el derecho de dominio de los predios rurales privados mediante la titulación de la posesión y/o saneamiento de la falsa tradición, y acompañar a los interesados en la realización de trámites notariales de ratificación de ventas y liquidación de sucesiones de común acuerdo.

Recomendación: Además de lo indicado existen limitaciones adicionales las cuales se relacionan con la adecuada planeación en el ejercicio de las competencias de la entidad, que por ende afectan procesos de contratación, los cuales de manera directa repercuten en la ejecución del recurso asignado y por el ende el logro de los objetivos trazados

Dado lo anterior, se propone seguir las recomendaciones del el CONPES 3958 “Estrategia para la implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito” para continuar la labor de formalización de la propiedad rural, a través de procesos de barrido predial masivo y gestión catastral, que permitan articular y mantener actualizado el proceso de catastro con registro. Fortalecer y garantizar la capacidad operativa de la ANT y el cumplimiento de los proyectos de inversión dirigidos a descongestionar los asuntos represados en materia de clarificación, deslinde, extinción de dominio y la recuperación de los baldíos indebidamente ocupados, entre otros

Temporalidad: corto y mediano plazo

Responsable: MADR ANT IGAC DNP Superintendencia de Notariado y Registro

❖ **Servicio de asistencia jurídica y técnica para adelantar los procedimientos especiales agrarios (ANT)**

Descripción: El producto consiste en realizar acciones tendientes a adelantar los procedimientos especiales agrarios para obtener seguridad jurídica y protección de los baldíos de la Nación.

Recomendación:

Entre las acciones a realizar se encuentran: visitas a los predios para determinar el proceso a continuar, recopilar material probatorio, análisis y procesamiento de los expedientes conformados. Además de lo indicado, existen limitaciones adicionales las cuales se relacionan con la adecuada planeación en el ejercicio de las competencias de la entidad, que por ende afectan procesos de contratación, los cuales de manera directa repercuten en la ejecución del recurso asignado y por el ende el logro de los objetivos trazados

Se recomienda seguir las recomendaciones del el CONPES 3958 “Estrategia para la implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito” para continuar la labor de formalización de la propiedad rural, a través de procesos de barrido predial masivo y gestión catastral, que permitan articular y mantener actualizado el proceso de catastro con registro. Fortalecer y garantizar la capacidad operativa de la ANT y el cumplimiento de los proyectos de inversión dirigidos a descongestionar los asuntos represados en materia de: procesos agrarios de clarificación, deslinde, extinción de dominio y la recuperación de los baldíos indebidamente ocupados, entre otros

Temporalidad: corto y mediano plazo

Responsable: MADR ANT IGAC DNP Superintendencia de Notariado y Registro.

2.2.9 Fomentar el buen uso productivo de la tierra

Objetivo general: Promover el rol del Gobierno como agente coordinador en la planificación rural y fomentar el rol del sector privado como agente que define el uso del suelo de acuerdo a estrategias de aprovechamiento de mercados, en las que los cultivos se definen de acuerdo a las demandas nacionales o internacionales que los productores identifican. A continuación, se listan una serie de recomendaciones para avanzar en ese sentido.

- Es clave resaltar la importancia de una planificación del uso de la tierra que vaya más allá del "dónde" sembrar y el "cuánto" sembrar, y en la que se logre articulación con distintas iniciativas del Gobierno, como los planes de negocio de Colombia Productiva, y el instrumento de encadenamientos productivos del MADR. La planificación del uso de la tierra debería ser estratégica y debería dar un marco para la inversión de los privados.
- La selección de productos y apuestas de parte del MADR debería realizarse de manera institucional y con reglas de juego claras, y no debería ser un ejercicio que se modifique de acuerdo a cambios directivos en el MADR. Por lo tanto, la elaboración e implementación de los planes sectoriales priorizados por el MADR no debería cambiar cada vigencia. Estos planes sectoriales y la selección de los productos de parte del MADR debería ser un esfuerzo coordinado con las otras entidades del Estado y de acuerdo a las apuestas productivas de los departamentos, siguiendo los principios del Conpes 3866 Política Nacional de Desarrollo Productivo. Por ejemplo, Colombia productiva, apoyándose en ProColombia, y otras entidades, puede coordinarse con la UPRA y AGROSAVIA (para conocer requerimientos de los cultivos) precisando las zonas más apropiadas para su producción, priorizando zonas de desarrollo empresarial o de cercanía a puertos, etc, y definir los productos principales para escoger las mercancías para exportación.
- En consecuencia, la selección de productos para la elaboración de planes de ordenamiento productivo y planes sectoriales debería hacerse bajo el criterio de existencia de ventajas comparativas reveladas o latentes, así como la existencia de demanda nacional o internacional.
- Así mismo, la selección de productos priorizados debería conducir a que se privilegie la provisión de bienes y servicios públicos sectoriales para dichos productos (como el servicio de zonificación de cadenas productivas de la UPRA), por encima de la intervención estatal.

Seguidamente, y de acuerdo a la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.9.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.9.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.9.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ **Zonificación de cadenas productivas e Índice de Desempeño Productivo Municipal (IDPM) (UPRA) (E*)**

Descripción: Las zonificaciones de aptitud son un primer instrumento para lograr la concertación del plan sectorial por cadenas productivas, desarrollando e implementando procesos conceptuales y metodológicos para los sistemas agrícolas, pecuarios, forestales, acuícolas y pesqueros, los cuales hoy en día deben ser priorizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para cada vigencia. Este instrumento permite identificar la potencialidad de uso de un territorio para el establecimiento de sistemas productivos obteniendo mapas nacionales, delimitando las áreas con aptitud alta, media y baja, las zonas que no son aptas técnicamente, las que tienen restricción legal y las zonas acondicionadas para su establecimiento.

Recomendación: Para resolver las barreras de disponibilidad de información, se recomienda a la UPRA adelantar de la mano del DANE un mejoramiento de los sistemas de información sectoriales (especialmente información de la industria agropecuaria) y plantear los requerimientos necesarios. Para el caso del IDPM, se recomienda identificar necesidades de información para mejorar el cálculo del indicador y realizar gestiones ante la Mesa de Estadísticas Agropecuarias (DANE-UPRA) para plantear dichos requerimientos. Así mismo, se recomienda a la UPRA coordinar con gremios y asociaciones del sector agropecuario para plantear planes de acción que permitan gestionar la información proveniente de sus fuentes.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: UPRA y DANE.

2.2.10 Desarrollar un mercado laboral eficiente, formalizado y con acceso a la seguridad social

Objetivo general: Promover acciones que incrementen la eficiencia del mercado laboral rural, con el fin de aumentar la calidad de los empleos, la formalidad, y la participación femenina. Dichas acciones deben ser coherentes con las realidades de la población rural y de los ciclos productivos del agro. A continuación, se listan una serie de recomendaciones para avanzar en ese sentido.

- El Gobierno nacional adelanta la Misión de Empleo con el fin de contar con una hoja de ruta para disminuir el desempleo, mejorar la calidad de los empleos, reducir la informalidad e incrementar la productividad. Se recomienda que DNP y el Ministerio de Trabajo incorporen en los resultados de la Misión una estrategia de empleo rural que se acople a las necesidades y realidades de los ciclos productivos rurales.
- En particular, la Misión de Empleo podría abordar la temática de un salario mínimo rural adecuado a jornales (ya sea diario o por horas), y un esquema de afiliación a seguridad social flexible de acuerdo con las dinámicas de contratación laboral de las actividades agropecuarias.³²

³² En el Misión para la Transformación del Campo Colombiano (MTC) se discutió esta temática y se manifestó que sería inadecuado para la población rural, incentivando la migración rural-urbano. El ECP de todas maneras esta de acuerdo a que se revisé este tipo de recomendaciones de cara a la contracción económica que ha experimentado el país, producto de la pandemia.

- Por ejemplo, la Misión de Empleo puede estudiar la creación en el Código Sustantivo del Trabajo de una nueva tipología de contrato laboral para las actividades agropecuarias, como un jornal integral.
- Otra de las temáticas que puede ser abordada por la Misión de Empleo es una nueva definición de informalidad para el campo, la cual no esté asociada a la cotización a seguridad social (pensiones y salud), sino a la existencia de contratos laborales y condiciones de entorno del trabajo.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.10.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.10.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

❖ **Piso mínimo de protección social para el campo (MinTrabajo y MinSalud)**

Descripción: El Piso Mínimo de Protección Social (PMPS) creado por la Ley 1955 de 2019 habilita un mecanismo de protección social para población que percibe ingresos por debajo del salario mínimo, y es flexible al número de horas o días trabajados. Al estar cobijados bajo el PMPS, los trabajadores están cubiertos por el régimen subsidiado de salud y cuentan con acceso al mecanismo de BEPS para ahorro para la vejez.

Recomendación: Se recomienda que el MinTrabajo, el MinSalud y Colpensiones realicen el desarrollo normativo del PMPS para fomentar su uso por parte de productores agropecuarios en zonas rurales, los cuales podrían contratar, en esta modalidad, mano de obra que labore en jornales y que por su dedicación de tiempo no alcanza a percibir un ingreso de un salario mínimo. Este desarrollo normativo se realiza parcialmente en el Decreto 1174 de 2020, por lo cual, la recomendación sería revisar las limitaciones del actual marco normativo para posteriores ajustes o modificaciones. También en este sentido el documento CONPES de Reactivación Económica que prepara el Gobierno nacional contempla una acción relacionada con la difusión del Piso de Protección Social.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MinTrabajo y MinSalud

2.2.10.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.11 Promover la adecuación de tierras (riego, drenaje y protección de inundaciones)

Objetivo general: Incrementar la cobertura de los servicios de adecuación de tierras (ADT) en Colombia y acondicionar los sistemas existentes, mejorando las capacidades de planificación,

estructuración y financiación de este tipo de proyectos en el país. A continuación, se listan una serie de recomendaciones para avanzar en ese sentido.

- Los objetivos de la política en materia de ADT deben centrarse en dos aspectos esenciales: el impulso a la productividad y la producción agropecuaria y la promoción del uso eficiente y productivo del agua asegurando un manejo sostenible y responsable del recurso hídrico (Perfetti et al. 2019).
- Por lo tanto, se recomienda continuar la implementación del CONPES 3926 “Política de Adecuación de Tierras 2018-2038” como política de largo plazo para la adecuación de tierras. Sobre este se deberán actualizar las normas para ajustar el marco legal y la ley 41 de 1993³³ para tener un marco de adecuación de tierras más moderno, dirigido a las APP y a las nuevas formas de financiamiento y ejecución de proyectos. De alguna manera, el marco legal vigente no se adecua a financiación y administración privada, de los distritos, y, además, no hay mucha claridad de cómo apalancar financiamiento privado. Debería ser claro, por ejemplo, como los privados recuperarán la inversión al financiar un distrito.
- Los programas y proyectos de ADT son responsabilidad compartida entre los gobiernos nacional, departamental y municipal. No obstante, como lo indica el caso peruano, en las etapas iniciales el Gobierno nacional tiene un rol importante en la financiación parcial de proyectos de infraestructura de riego, drenaje y protección de inundaciones. Por ello, preocupa enormemente la brecha presupuestal que tienen los proyectos de adecuación de tierras en el análisis presentado en este documento.
- En consecuencia, la principal acción a seguir de parte del SNCI debe ser la gestión de recursos públicos y el apalancamiento de recursos privados para inversión en la construcción de proyectos de adecuación de tierras.
- Así mismo, como se describe más adelante, se propone desarrollar más ampliamente el esquema de APP para la inversión conjunta entre el Gobierno nacional e inversionistas privados para el desarrollo de distritos de riego. El esquema de APP tendría la bondad adicional de que se incorporan desde la estructuración los costos de CAPEX y OPEX, resolviendo el reto histórico que han tenido los distritos de riego en Colombia, en los que no se preveían recursos para la operación y mantenimiento luego de la etapa constructiva.
- Para el éxito de este tipo de proyectos de APP, el SNCI puede tener un rol articulador entre estructuradores de proyectos de infraestructura y grandes productores agropecuarios.
- En el mediano plazo, el Gobierno nacional debe establecer un plan para transitar a un esquema en el que las inversiones de ADT provengan mayoritariamente del sector privado y de actores locales. Por lo tanto, se propone que luego de 5 a 8 años el MADR deje de usar recursos del PGN para apoyos directos en la rehabilitación, mantenimiento y construcción de infraestructuras de ADT, y que en ese momento sea Finagro quien comience a financiar dichos proyectos a los actores privados a través de créditos dirigidos, y se fortalezca a esta entidad para ser el gran financiador de este tipo de proyectos agropecuarios.
- En esta misma línea, se propone que el Gobierno nacional fije un plazo de entre 5 y 8 años para entregar a los usuarios los distritos que aún permanecen bajo su control (Perfetti et al. 2019). En ese tiempo, el Gobierno sólo debería cofinanciar el 50% de los costos de administración y mantenimiento, como medida transitoria para la entrega definitiva.

³³ Según información proporcionada por el DNP, ha habido dos intentos de reformar esta ley. Una en el marco del Fast track (Proceso de paz) y un segundo intento, ley 004 de 2018, que no prosperó.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.11.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ **Prestación y Apoyo del Servicio Público de Adecuación de Tierras (ADR)**

Descripción: Ejecución de la política de adecuación de tierras y fortalecimiento de la prestación del servicio público previsto en la Ley 41 de 1993, CONPES 3926 de 2018 y el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, toda vez que contempla como objetivos específicos: (i) Aumentar la cobertura y calidad en la infraestructura de ADT (construcción, rehabilitación, complementación y modernización de Distritos; (ii) Aumentar la eficiencia en la administración, operación y conservación de los distritos de adecuación de tierras, (iii) Mejorar los modelos de seguimiento y acompañamiento en la prestación del servicio público de adecuación de tierras.

Recomendación:

1. Se recomienda que el DNP presente ante el Conpes y el Confis una solicitud de declaratoria de importancia estratégica de los proyectos de adecuación de tierras presentados en el Conpes 3926, con el fin de obtener vigencias futuras extraordinarias que permitan dar estabilidad a la inversión más allá del 2022.
2. Dichos recursos públicos podrían utilizarse como aporte de inversión público en la estructuración y cierre financiero de proyectos de APP para distritos de riego, en los que los agentes privados gestionan la financiación del restante del proyecto y se remunere su inversión con los flujos de cobros por el uso de las infraestructuras del distrito.
3. Se recomienda relacionar acciones que den cuenta de los objetivos asociados con el aumento en la eficiencia en la administración, operación y conservación de los distritos de ADT, así como lo relativo al seguimiento y evaluación. En ese sentido, se recomienda revisar las acciones que adelanta la ADR para mejorar la prestación de los distritos existentes que se encuentran bajo su administración, acorde a las directrices del CONPES 3926 de 2018, así como las establecidas en la Ley 1955 de 2019, relacionadas con las labores de inspección, vigilancia y control de ADT (Artículo 260) donde se establece como entidad responsable al MADR para adelantar dichas labores. Así como las relacionadas con el servicio público de ADT, (Artículo 256), hechos generadores del servicio público de ADT, sistema y método tarifario (Artículos 257-258), la creación del fondo de adecuación de tierras como unidad administrativa de financiamiento del subsector de adecuación de tierras (Artículo 260), principalmente.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: DNP y MinHacienda

2.2.11.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

❖ **Normatividad de APP para la construcción y operación de proyectos de Adecuación de Tierras**

Descripción: Las particularidades de los proyectos agroindustriales o agropecuarios de gran escala tienen implicaciones sobre el tipo de riesgo que enfrentan o sobre los requerimientos de aporte de recursos públicos en CAPEX y OPEX. Es así que los riesgos y necesidades de aporte de recursos pueden resultar estructuralmente distintos a los de proyectos de infraestructura de transporte, para los cuales existe suficiente desarrollo normativo (Perfetti et al. 2019).

Recomendación:

a) conviene señalar los avances que se han venido realizando por parte del DNP, acorde a las directrices del CONPES 3926 de 2018. En tal sentido, se avanzó en el desarrollo de un convenio cooperación CAF- DNP, ejecutado por la firma Econometría Consultores, cuyo objeto se orientó a: “Brindar ayuda técnica al sector agropecuario del Gobierno de Colombia para el desarrollo de lineamientos técnicos y metodológicos de política relacionados con Adecuación de Tierras y el nuevo modelo de Extensión Agropecuaria Integral”. El producto en materia de ADT tiene por fortalecer el Servicio Público de ADT y a la priorización del territorio para estructurar un proyecto piloto de ADT bajo el esquema de APP. Los resultados de la consultoría advierten que la utilización de la figura de APP requerirá de un ajuste normativo, sea vía reforma legal suprimiendo la figura de organismo ejecutor privado de la Ley 41 de 1993, o adoptando un proyecto de ley integral que consagre expresamente la APP para infraestructura de DAT; o mediante la expedición de un decreto reglamentario de la Ley 1508 de 2012 – complementado con la modificación del Decreto 1071 de 2015. Por lo tanto, se recomienda revisar una alternativa técnico-jurídica por parte del MADR de cara a estos resultados..

b) se recomienda al DNP y la FDN (por su conocimiento en estructuración de APP) realizar un estudio que permita entender el panorama de riesgos de este tipo de proyectos de adecuación de tierras, y los requerimientos de recursos públicos, para comprender la factibilidad de su ejecución y cierre financiero bajo la modalidad de APP. Con base en dicho estudio, se recomienda desarrollar las normas necesarias (decretos y resoluciones reglamentarias) para fomentar el uso de APP para la construcción y operación de distritos de riego.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: DNP.

❖ **Normatividad de la concesión y tasas por el uso de agua (MinAmbiente y CARs)**

Descripción: Las CAR, como responsables de implementar las políticas ambientales a nivel regional, están sometidas a pocos controles y limitaciones, son vulnerables a la captura por intereses locales y no reciben suficiente financiamiento (OECD, 2015). Estas debilidades afectan la gestión del recurso hídrico y se reflejan en bajos niveles de legalización de usuarios del agua y procedimientos pocos claros en el ordenamiento de las cuencas, el cobro de las tasas por uso del agua y la redistribución de las concesiones en condiciones de escasez (Perfetti et al. 2019).

Recomendación:

a) Se recomienda avanzar en el reúso del agua para fines agropecuarios como una alternativa para mejorar la productividad de los sistemas de riego. Esto sería una alternativa que permita optimizar la cantidad de recurso requerido por los sistemas

productivos. En materia agrícola, son pocos los avances que se registran, no obstante, se cuentan con experiencias asociadas al uso aguas de producción provenientes de la industria del petróleo en cultivos como la caña de azúcar, pastos y ganadería. Es importante avanzar en el desarrollo de instrumentos técnicos y normativos para potencializar su uso en los diferentes sectores.

b) Para mejorar la operación y la eficacia de la concesión de agua se recomienda que ésta esté ligada al predio y sus obligaciones las adquiera el propietario del mismo. Asimismo, el instrumento administrativo de la concesión deberá separarse del caudal otorgado y del volumen efectivamente derivado. La concesión debe ser una autorización de largo plazo, en donde se estipule el tipo de uso, la corriente o cuerpo de agua que será aprovechada, y las infraestructuras de derivación, conducción, distribución y restitución de sobrantes del predio beneficiado. La tasa por uso del agua debe diseñarse para atender dos objetivos: como instrumento económico que envíe señales de eficiencia, especialmente en las cuencas donde se presenta escasez hídrica, y como instrumento financiero que permita a las CAR realizar inversiones y hacer el seguimiento mínimo a todas las cuencas en donde se recauda (Perfetti et al. 2019).

Temporalidad: Mediano plazo.

Responsable: Recomendaciones: a) MinAmbiente y MADR y b) MinAmbiente.

2.2.11.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ **Coordinación público-privada para la construcción y operación de proyectos de Adecuación de Tierras**

Descripción: La posibilidad de desarrollar proyectos productivos de gran escala podría ser un jalonador de la demanda por recurso hídrico a un distrito de riego, y esto podría ser crucial en las proyecciones de flujos y el cierre financiero de una APP para un proyecto de adecuación de tierras. Esta relación virtuosa funciona también en la otra dirección, pues la existencia de un distrito de riego podría ser un factor habilitante para el desarrollo de ese tipo de proyectos de gran escala.

Recomendación: Se recomienda entonces que el SNCI busque articular a estructuradores de proyectos de infraestructura con grandes productores agroindustriales, de manera que el complemento entre los dos habilite el cierre financiero de los proyectos y habilite el mecanismo de APP para la construcción y operación de distritos de riego.

Temporalidad: Mediano plazo.

Responsable: DNP.

❖ **Incorporación del componente de ADT en programas de cofinanciación del MADR y del MinCIT:**

Descripción: Los programas de cofinanciación del MADR o del MinCIT que giren alrededor de un proyecto productivo y que tienen un comprador asegurado (que actúa como el ancla del proyecto) pueden ser vehículos útiles para incorporar elementos de ADT que impulsen la productividad de los productores participantes en el proyecto.

Recomendación: Una manera de lograr esta incorporación es abrir una línea en el Programa Alianzas Productivas (el cual tiene asegurada la demanda de los proyectos que cofinancia) en la que las Alianzas se ejecuten en distritos de riego que está sub utilizando

la infraestructura de riego y la tierra y que, además, cuentan con una presencia importante de pequeños productores (Perfetti et al. 2019).

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: MADR y MinCIT.

2.2.12 Modernizar y ampliar el instrumento de crédito y financiamiento agropecuario

Objetivo general: Modernizar el SNCA y los instrumentos de financiamiento para que sean herramientas eficaces en el apalancamiento de la inversión privada en proyectos productivos y en bienes clave para la productividad agropecuaria. A continuación, se listan una serie de recomendaciones para avanzar en ese sentido.

- Se recomienda que los instrumentos de crédito agropecuario no tengan una destinación para un producto específico, dados los riesgos de economía política que surgen en este tipo de operaciones.
- Las líneas de crédito, y en particular aquellas que tienen tasa subsidiada por los recursos que apropia el MADR, deberían dirigirse a actividades en las que se identifican fallas de mercado que llevan a una inversión subóptima de parte de los productores.
- La distribución del crédito agropecuario por tamaño de productor se ha mantenido relativamente concentrada en productores medianos y grandes. Se recomienda revisar mecanismos de crédito alternativos y modernizar la regulación para fomentar innovaciones que sean diseñadas de acuerdo con las necesidades de pequeños productores, para así desconcentrar la distribución del crédito agropecuario de los productores medianos y grandes a los pequeños.
- Así mismo, es fundamental que el servicio de extensión agropecuaria incluya un componente de financiamiento que prepare a los productores en competencias básicas de contabilidad, habilidades administrativas y preparación de solicitudes de financiamiento. Esto puede lograr que un mayor número de pequeños productores accedan a las líneas de crédito del Gobierno y del sistema financiero.
- Excepto para la caficultura, no existen evaluaciones de impacto recientes que indiquen si los incentivos de ICR y LEC han mejorado la productividad o la generación de ingresos de los hogares rurales. Se recomienda adelantar evaluaciones de estos instrumentos.
- Fortalecer a Finagro para convertirlo en la entidad financiadora del desarrollo de bienes públicos y proyectos productivos en el campo, como las infraestructuras de ADT.
- Consolidar mecanismos de banca de inversión que sirvan como ancla para capital privado, por ejemplo, mediante la capitalización del FICR que se menciona más adelante.
- Todo lo anterior puede ser igualmente complementado con créditos flexibles disponibles para los casos en que los productores enfrentan variabilidades exógenas, como resultado de eventos climáticos o naturales, los cuales deberían estar a cargo de Finagro. Esto es importante pues la evidencia muestra que, ante este tipo de eventos, los ingresos y la capacidad de pago se recuperan más rápido que los puntajes crediticios de los productores afectados, lo cual puede excluir agricultores (que pueden reembolsar un préstamo) de los mercados crediticios (De Roux, 2020).

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con

tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.12.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ FICR / FINAGRO

Descripción: Fondo con el que se busca promover el mercado de capitales para atraer inversión privada, impulsar proyectos agropecuarios y agroindustriales con generación de empleo formal, de forma que sea posible financiar proyectos de infraestructura para la producción, transformación y comercialización; facilitar la entrada de inversionistas privados y permitir su participación en fondos de capital privado.

Recomendación: Renovar el portafolio de inversiones y capitalizar el fondo para apalancar inversiones de fondos privados, siguiendo la experiencia de los fondos creados por Bancóldex.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: MADR y Finagro.

❖ Crédito Agropecuario y Rural (FINAGRO):

Descripción: Es aquel que se otorga para ser utilizado en el territorio nacional, en los distintos eslabones de las cadenas productivas agropecuarias y rurales, así como en los servicios de apoyo y complementarios relacionados. FINAGRO cuenta con un Plan Estratégico Institucional que tiene en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo y la Política Sectorial y cuenta con los indicadores de desempeño del crédito.

Recomendación: Realizar evaluaciones de impacto que permitan identificar si los incentivos a través del crédito de segundo piso tienen efecto sobre la productividad y los ingresos de los hogares rurales.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Finagro

❖ Líneas Especiales de Crédito (LEC) (FINAGRO):

Descripción: Son líneas con tasas especiales (subsidiadas) por el gobierno nacional

Recomendación: Debido a trámites propios de la reglamentación del instrumento éste entra en funcionamiento en los meses de marzo en adelante, usualmente. Por lo tanto, se recomienda darle regularidad al instrumento como parte de la oferta constante y permanente, a través de una estabilidad presupuestal para Finagro que esté atada a una serie de condiciones para la asignación de subsidios. Así mismo, se recomienda realizar evaluaciones de impacto que permitan identificar si los incentivos a través de la LEC tienen efecto sobre la productividad y los ingresos de los hogares rurales.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Finagro, MADR y DNP.

❖ Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) (FINAGRO):

Descripción: Se reconoce un porcentaje sobre el valor del crédito a productores que desarrollan una actividad que aplica para el Incentivo. FINAGRO cuenta con un Plan Estratégico Institucional que tiene en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo y la Política Sectorial y cuenta con los indicadores de desempeño del crédito.

Recomendación: Realizar evaluaciones de impacto que permitan identificar si los incentivos a través del ICR tienen efecto sobre la productividad y los ingresos de los hogares rurales.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Finagro

❖ **Fondo Microfinanzas Rurales (FINAGRO):**

Descripción: Apoyo a Instituciones Microfinancieras - IMF, con Fondeo, Asistencia técnica a IMF y Apoyo al desarrollo microfinanciero del sector.

Recomendación: Fortalecer el Fondo de Microfinanzas Rurales con recursos y prácticas de gobierno corporativo como vehículo alternativo para el crédito a pequeños productores.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MADR

2.2.12.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.12.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ **Crédito Fomento Agropecuario (MADR):**

Descripción: Crédito en condiciones blandas orientado a financiar actividades agropecuarias y rurales a través del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario a partir de los esquemas de inversión forzosa de la banca en títulos de deuda agropecuaria. Recursos que se otorgan a través de Finagro como banca de segundo piso. Se financian todas las actividades relacionadas a la producción, comercialización, transformación, actividades rurales, servicios conexos al agro, entre otros.

Recomendación: El perfil de riesgo del productor, no capacidad de pago, proyectos productivos no viables técnica ni financieramente, y regulación bancaria, son algunas de las barreras que enfrenta el crédito de fomento para ser exitoso. Por lo tanto, se recomienda que Finagro y el MADR coordinen una agenda de asistencia técnica orientada a la formulación de proyectos productivos para postulantes al crédito.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MADR y Finagro

❖ **Línea de crédito Mipymes Competitivas (Bancóldex)**

Descripción: Su objetivo es el de impulsar el aumento de la productividad de las mipymes del país a través de soluciones financieras que faciliten el desarrollo de planes de inversión, en proyectos de modernización empresarial, así como desarrollo sostenible y eficiencia energética.

Recomendación: Realizar una evaluación de impacto que permitan identificar si las líneas de crédito Mipymes Competitivas se adecuan correctamente a las necesidades de empresas agropecuarias, y si tienen efecto sobre la productividad y los ingresos de los hogares rurales.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Bancóldex.

2.2.13 Gestionar la volatilidad de los precios, de los riesgos climáticos y cambiarios, entre otros.

Objetivo general: Posicionar la gestión de volatilidad en precios y riesgos como uno de los pilares para dar más eficiencia al mercado agropecuario, al mismo tiempo que se reduce la incertidumbre para las inversiones de productores y empresarios del campo. A continuación, se listan una serie de recomendaciones para avanzar en ese sentido.

- En términos generales, los mecanismos de aseguramiento y cobertura pueden convertirse en una manera más efectiva de responder a la volatilidad de precios y cosechas que enfrentan los productores en Colombia. El Gobierno nacional debería privilegiar el uso y promoción de este tipo de mecanismo, sobre el uso de controles de precios, subsidios y apoyos directos que distorsionan los incentivos de los productores en el campo.
- Los instrumentos de gestión de riesgos son un mecanismo de mercado que requiere de un entorno normativo y de políticas adecuado, dentro de un marco macroeconómico estable.
- Se debe posicionar la gestión de volatilidad en precios y riesgos como uno de los pilares para dar más eficiencia al mercado agropecuario, al mismo tiempo que se reduce la incertidumbre para las inversiones de productores y empresarios del campo.
- En ese sentido, es fundamental que el MADR y sus entidades adscritas realicen una diferenciación de los conceptos de unidad productiva y de hogar rural. La unidad productiva debe ser sujeta de programas de productividad, mientras que el hogar rural debe ser sujeto de programas sociales.
- Finagro debe fortalecerse como entidad financiadora del desarrollo de bienes públicos y proyectos productivos en el campo, promoviendo el uso del seguro agropecuario y las coberturas como mecanismo de eficiencia en el mercado de crédito (Agudelo y Moreno 2019).
- Dada la importancia del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) para disminuir los efectos del riesgo sobre el acceso de pequeños productores al crédito agropecuario, se recomienda seguir el desarrollo e implementación de la hoja de ruta elaborada por el FAG y el Banco Mundial.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.13.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ Coberturas de precio y tasa de cambio BMC (MADR):

Descripción: Instrumento de cobertura en precio y tasa de cambio a través del mercado de capitales (mediante la compra de Opciones Put), que permitan el desarrollo de modelos productivos y comerciales más eficientes, para la cadena de algodón.

Recomendación: En el caso de coberturas, los agricultores lo ven como un gasto y no como un costo dentro de su estructura de costos y su flujo de caja. Por lo tanto, se recomienda evaluar el instrumento de cobertura de manera que se determine su efectividad de vista a la decisión de inversión por parte de los privados y, una vez ajustado, se recomienda ampliar el programa a todas las cadenas.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: MADR y BMC

❖ Fondo Agropecuario de Garantías - FAG (FINAGRO):

Descripción: Respaldar las obligaciones de los productores para el desarrollo de proyectos con crédito en condiciones FINAGRO y en Condiciones de Mercado.

Recomendación: A través del MADR se solicitó la cooperación técnica del Banco Mundial para la reestructuración, el fortalecimiento y la sostenibilidad financiera y patrimonial del FAG, dada su importancia en el SNCA para facilitar el acceso al crédito de los pequeños productores, especialmente. Por lo tanto, se recomienda seguir el desarrollo e implementación de la hoja de ruta elaborada por el FAG y el Banco Mundial.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MADR y FAG

2.2.13.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

❖ Incentivo al Seguro Agropecuario - ISA (FINAGRO):

Descripción: El gobierno nacional a través de Finagro ofrece un apoyo para el pago de la Prima del seguro agropecuario. No existe cultura de aseguramiento o hay poco conocimiento del instrumento en el sector agropecuario, resultando en poca área asegurada en el país con respecto a la superficie sembrada

Recomendación: Se recomienda adelantar socializaciones del instrumento para incrementar su conocimiento por parte de los productores, y buscar nuevos esquemas de aseguramiento para experimentar sobre maneras de incentivar al privado.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Finagro

2.2.13.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ SIGRA Sistema para la gestión de riesgos agropecuarios (MADR)

Descripción: Es una herramienta temática y sistematizada para apoyar la toma de decisiones y orientar la formulación, implementación y seguimiento de política, así como apoyar en el desarrollo de instrumentos y estrategias en la gestión del riesgo del sector agropecuario.

Recomendación: El sector agropecuario carece de bases de datos unificadas de riesgos climáticos, sanitarios, de mercados y financieros. Por lo tanto, se recomienda al MADR

adelantar una gestión de interoperabilidad de bases de datos institucionales, con articulación de información regional y nacional.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MADR

❖ **Mayor capacitación sobre instrumentos de mercado para el sector agropecuario**

Descripción: La capacitación de funcionarios en las entidades de los sectores que diseñan programas de promoción agropecuaria es esencial para contar con instrumentos con un diseño adecuado. La necesidad de alejarse de intervenciones directas y subsidios como el principal mecanismo de política requiere contar con nuevos diseños de instrumentos realizados con rigor.

Recomendación: Se recomienda al Comité Ejecutivo del SNCI adelantar una agenda de revisión de capacidades de diseño y evaluación de instrumentos de política pública en las entidades del sector agropecuario, inspirada en la agenda de Análisis de Gasto Público en CTI y la metodología Arco que ha sido promovida por DNP.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Comité Ejecutivo, DNP y MADR

2.2.14 Fortalecer las condiciones de comercialización y logística

Objetivo general: Construir las condiciones adecuadas para la comercialización de productos agropecuarios, incluyendo el relacionamiento comercial entre productores, el mejoramiento de las capacidades de los proveedores, la mayor información sobre precios y cantidades y la disponibilidad de infraestructuras logísticas para el comercio agropecuario. A continuación, se listan una serie de recomendaciones para avanzar en ese sentido.

- Algunos de los bienes públicos más importantes para el crecimiento de la actividad agropecuaria y la generación de encadenamientos productivos se encuentran en la comercialización.
- Por lo tanto, se recomienda al MADR, MCIT y DANE explorar nuevos instrumentos de inversión en el cierre de brechas de capital humano en las capacidades de los proveedores, mecanismos para mejorar la información sobre precios y cantidades y la disponibilidad de infraestructuras logísticas para el comercio agropecuario.
- Se recomienda separar los apoyos directos que son dirigidos a causas humanitarias o sociales, de aquellos dirigidos al fomento de la comercialización, de manera que no se creen desincentivos a la inversión eficiente.
- Algunos instrumentos para la creación de vínculos comerciales y la promoción de encadenamientos tienen evaluaciones de impacto que demuestran su efectividad. Tal es el caso de Alianzas Productivas, programa que debería además contar con estabilidad en la asignación presupuestal para realizar las actividades acordes a las planificaciones. Además de Alianzas productivas, instrumentos como los PIDAR, la “agricultura por contrato” y las “compras públicas” de alimentos también deberían ser tenidos en cuenta para mejorar las capacidades de los proveedores. Cabe decir que no es adecuado recomendar crear nuevos instrumentos para la creación de vínculos comerciales por el riesgo de crear dispersión de programas, más bien mejorar los que se tienen para este fin, en efecto, mejorando su eficiencia en la implementación y con un buen sistema de monitoreo y evaluación.

- La digitalización acelerada que se dio como resultado de la emergencia por el Covid-19 es una de las principales oportunidades con las que cuenta el sector. Por lo tanto, para aprovechar el potencial de las herramientas digitales para el comercio electrónico y la creación de vínculos comerciales rurales, es fundamental el seguimiento a la cobertura de internet en zonas rurales (como se menciona en mayor detalle en la sección sobre Bienes y Servicios Públicos Rurales). También para potenciar las oportunidades que representa la digitalización del comercio de productos agropecuarios, será necesario el desarrollo de la logística de distribución y el desarrollo de capacidades de los productores para la utilización de este canal de comercialización entre otros.

Seguidamente, y de acuerdo a la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.14.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ **Modelo de Atención y de Prestación de Servicios de Apoyo a la Comercialización (ADR)**

Descripción: Estrategia orientada a fortalecer las capacidades de comercialización que deben tener las organizaciones de productores rurales para ser competitivas. El Modelo contiene, entre otros componentes, metodologías e instrumentos prácticos para el desarrollo de competencias comerciales a los productores y demás actores rurales, así como para propiciar espacios que generen oportunidades comerciales y proveer información útil en la toma de decisiones de negocios y de proyectos.

Recomendación: La principal barrera es presupuestal (asignación de recursos y bloqueos) para la implementación del modelo y generar el impacto esperado para la consecución de sus metas. Se requiere realizar análisis presupuestales para la asignación de recursos de acuerdo con los recursos recibidos acorde al cumplimiento de las metas sectoriales, y mejorar la eficiencia del gasto, para atender necesidades como estas planteadas por la Dirección de Comercialización.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: Oficina de Planeación del MADR, DNP y Min-Hacienda

❖ **Alianzas Productivas (MADR) (E*)**

Descripción: Fortalecer los agronegocios de pequeños productores agropecuarios a nivel nacional. Su objeto es impulsar iniciativas de agronegocios en las que participan pequeños productores a través de la articulación con actores del mercado que demandan sus productos y servicios (aliados comerciales), complementado con el desarrollo de capacidades productivas, asociativas y empresariales que persigue la autogestión y sostenibilidad de las iniciativas emprendidas.

Su cobertura es de carácter nacional, priorizando alternativas productivas que estén en capacidad de desarrollar condiciones mínimas de producción y empresariales que les exige el mercado de acuerdo con las iniciativas postuladas por los proponentes.

Recomendación: Dar estabilidad en la asignación presupuestal para realizar las actividades acordes a las planificaciones.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MADR, DNP y MinHacienda

❖ **Servicio de apoyo a la comercialización de las cadenas agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras y acuícolas (MADR) (E*)**

Descripción: Otorgar apoyos, incentivos y compensaciones a los productores afectados por variaciones atípicas en el mercado de productos agropecuarios, al igual que apoyar el mejoramiento de la infraestructura y logística para la comercialización de productos

Recomendación: Se recomienda separar los apoyos directos que son dirigidos a causas humanitarias o sociales, de aquellos dirigidos al fomento de la comercialización, de manera que no se creen desincentivos a la inversión eficiente. En el caso de los apoyos por condiciones desfavorables o emergencias, se recomienda moverse a un modelo de coberturas financieras en el que se evalúe la pertinencia de otorgar un componente subsidiado. En el caso de incentivos productivos, se recomienda que los recursos públicos estén enfocados a proveer bienes públicos para el comercio y la logística, o en resolver fallas de mercado en las actividades de los privados.

La necesidad de inversión en infraestructura y logística para la comercialización de productos agropecuarios es ampliamente conocida, lo aconsejable es definir el tipo necesidades particulares con las entidades territoriales y los gremios de la producción.

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MADR

❖ **Encadenamientos Productivos: (MINCIT) (E*)**

Descripción: Programas cuyo objetivo es el fortalecimiento de cadenas de suministro en sectores de alto valor agregado, que permiten adecuar los procesos, productos y sistemas de gestión de las empresas a los requerimientos específicos de un sector o de una empresa cliente. El sector productivo colombiano pierde oportunidades de mercado al no desarrollar relaciones de largo plazo de proveeduría que cumpla con las necesidades de calidad, tiempo y costos.

Recomendación: Dar estabilidad en la asignación presupuestal para el programa, atado a una revisión de los instrumentos más idóneos para la adecuación de procesos productos y sistemas de gestión de los productores que participan en la cadena de suministro (por ejemplo, entendiendo si el instrumento debe ser un subsidio correctamente diseñado o un servicio de asistencia técnica).

Temporalidad: Mediano plazo

Responsable: MinCIT y DNP

❖ **Ruta de fortalecimiento y comercialización de Proyectos productivos de población en proceso (iNNpula, ARN- FCP)**

Descripción: Apoyar, desde la visión de emprendimiento de iNNpula Colombia, a la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) en la implementación de una ruta de fortalecimiento y comercialización para emprendimientos productivos y la evaluación de proyectos productivos colectivos.

Recomendación: Reenfocar la ruta hacia el logro de sellos de sostenibilidad social para incrementar el valor percibido por los productores participantes.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: iNNpulsa y ARN

❖ **Minicadenas Locales (MINCIT) (E*):**

Descripción: Desarrollar minicadenas locales, proveedurías y alianzas comerciales, fortalecer las cadenas de valor de empresas agroindustriales de población víctima, sus capacidades en agregación de valor, transformación o comercialización para lograr avances en sostenibilidad comercial y/o formalización.

Recomendación: Reenfocar las minicadenas hacia el logro de sellos de sostenibilidad social para incrementar el valor percibido por los productores participantes en las iniciativas artesanales de población víctima del conflicto armado perteneciente a grupos étnicos (indígenas y NARP).

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: ARN

2.2.14.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.14.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.15 Promover actividades y empleos no agropecuarios que complementen los ingresos en zonas rurales

Objetivo general: Promover el desarrollo de actividades productivas no agrarias en el campo para incrementar la actividad económica, las fuentes de empleo y los ingresos de manera complementaria a la producción agropecuaria. A continuación, se listan una serie de recomendaciones para avanzar en ese sentido.

- Las actividades productivas no agropecuarias pueden resultar ser un motor importante para la productividad del campo pues generan un mayor dinamismo en la demanda de bienes y servicios en zonas rurales, ofrecen nuevas fuentes de empleo que pueden absorber la creciente población que sale de las actividades agropecuarias, y complementan los ingresos de los hogares en las zonas rurales.
- En este sentido, la promoción de condiciones para el desarrollo de sectores como el turismo (en particular agroturismo y ecoturismo), la gastronomía, el comercio, la producción de artesanías o la generación de energía, entre otros, debe entenderse como una iniciativa que va de la mano con la agenda de productividad agropecuaria. En este aspecto hay que considerar también un enfoque promueva la equidad de género aprovechando el gran potencial y capital humano de las mujeres del campo.
- Se recomienda que los instrumentos de promoción turística se enfoquen de manera más importante en la cofinanciación de bienes públicos e infraestructuras habilitantes del turismo, y en la consolidación de un entorno adecuado para la inversión privada en

proyectos de hotelería, cultura, gastronomía, naturaleza, entre otros, con altos niveles de calidad. Esto requiere, por supuesto, disponibilidad presupuestal para el MinCIT, en complemento a las campañas de promoción que actualmente hace este Ministerio junto con Fontur.

- Se recomienda al Ministerio de Educación y al SENA profundizar la agenda de bilingüismo a nivel nacional, con seguimiento a través de certificaciones y pruebas estandarizadas que permitan monitorear el avance, en particular en población que trabaja en el sector turístico.
- Programas como Campo Emprende, que financian pequeños emprendimientos no agro con oportunidades de crecimiento, deben conectarse adecuadamente con la oferta de servicios y financiamiento que proveen el MinCIT y otros sectores fuera del sector agricultura.
- La reciente aprobación de la Política de Comercio Electrónico por parte del Conpes es una oportunidad para acelerar la adopción de mecanismos de comercio por internet en zonas rurales, los cuales son fundamentales para la generación de emprendimientos no agropecuarios.
- Construir un sistema estadístico centralizado que posea información de las actividades rurales no agropecuarias, como el agroturismo, servicios, entre otros.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.15.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ **Campaña Ambiental - Colombia Limpia (MINCIT):**

Descripción: La Campaña Ambiental - Colombia Limpia busca fomentar el cuidado de los destinos de todo el país mediante acciones pedagógicas que permiten sensibilizar a las comunidades, prestadores de servicios y turistas acerca de la importancia de preservar las zonas donde se adelantan actividades turísticas. Esta campaña se desarrolla de manera conjunta con las entidades territoriales (Gobernaciones o Alcaldías), corporaciones medioambientales, empresarios del sector turístico, instituciones educativas, entre otros agentes, que propenden por el cuidado del medio ambiente en su territorio.

Recomendación: Garantizar la estabilidad presupuestal para la implementación de la Campaña Colombia Limpia de manera permanente, en coordinación con la gestión de destinos turísticos del MinCIT y Fontur.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: MinCIT y Fontur

❖ **Promoción Nacional (MINCIT):**

Descripción: El instrumento de Promoción Nacional se compone de varias actividades, entre las cuales se destaca como principal actividad, la campaña nacional de promoción turística "YO VOY". Además, busca impulsar el turismo doméstico, incentivando en temporadas bajas y apoyando a los emprendedores que quieran vincularse a este sector productivo, como estímulo del mercado doméstico y en respuesta a la línea estratégica VI "PROMOCIÓN DE UN TURISMO TRANSFORMADOR, INCLUYENTE Y CON EQUIDAD" del Plan Sectorial de Turismo 2018 – 2022.

Recomendación: Garantizar la estabilidad presupuestal para la implementación de la Campaña Colombia Limpia de manera permanente, en coordinación con la gestión de destinos turísticos del MinCIT y Fontur.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: MinCIT y Fontur

❖ **Jornadas de Formalización Turística (MINCIT):**

Descripción: Desde la Dirección de Análisis Sectorial y Promoción, y como parte integral del mejoramiento de la competitividad de las regiones, se busca fortalecer la estrategia de formalización empresarial en el sector turístico a través del desarrollo del programa "Jornadas de formalización turística".

Recomendación: Se recomienda usar experiencias innovadoras para la formalización de los prestadores de servicios turísticos. Por ejemplo, se recomienda revisar la experiencia del programa de Formalización Empresarial de la Cámara de Comercio de Cali / Fomin, la cual se enfocó en el sector de peluquerías y fue evaluada por el CPC.

Temporalidad: Corto plazo.

Responsable: MinCIT

2.2.15.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.15.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

No se registraron instrumentos sujetos de reforma en esta línea de acción

2.2.16 Condiciones de planificación e información

Si bien las condiciones de planificación e información y los instrumentos no se consideraron como un determinante de la productividad agropecuaria, al estar por fuera del marco teórico del Banco Mundial (2020) (Ver Anexo A.1), se pretende en esta sección ubicar y reflexionar sobre los múltiples instrumentos del sector que se encontraron en la Encuesta que buscan planear las diferentes temáticas del desarrollo rural sostenible, en los ámbitos nacional, departamental y municipal.

Objetivo general: Coordinar de manera más efectiva la planeación en el sector agropecuario para lograr mejores resultados económicos, sociales y ambientales de las políticas, programas y proyectos de desarrollo rural sostenible.

A continuación, se listan una serie de recomendaciones para avanzar en ese sentido:

- Evitar al máximo el exceso de instrumentos de planificación. Tener más planes no significa tener mejores resultados.
- En general los Planes de las entidades adscritas deben tener una coordinación con las iniciativas sectoriales del Gobierno nacional y el de las Gobernaciones departamentales,

de manera tal que se trabaje de manera articulada, y se evite al máximo una multiplicidad de apuestas en diversos planes.

- Usualmente la ejecución de un Plan se aterriza en territorio, lo cual depende de la capacidad de las entidades territoriales (alcaldías y gobernaciones), por lo tanto, la referencia a instancias de coordinación de las acciones a todo nivel es clave.
- Los Planes que no tengan un espacio fiscal sectorial son inútiles. Los planes que se formulen deben contar con los recursos que les permita materializar sus apuestas en los planes operativos de cada una de las entidades involucradas en su ejecución a lo largo de su ciclo de gestión.
- Los Planes deben formularse a la par de un sistema de monitoreo y evaluación con indicadores medibles.
- El componente de género debe ser transversal en los planes de desarrollo rural.
- En cualquier paso los planes deben privilegiar las inversiones en bienes públicos rurales sobre los incentivos directos vía subsidios que no tienen un diseño adecuado y generan distorsiones.

Seguidamente, y de acuerdo con la información suministrada por la Encuesta aplicada a actores públicos, se describen las recomendaciones puntuales por instrumento ubicadas de acuerdo con tres líneas de acción: 1) acciones de presupuesto o de inversión; 2) acciones normativas, regulatorias o legislativas; y c) elementos institucionales o de coordinación sujetos de reforma.

2.2.16.1 Recomendaciones en la línea de acción presupuestal y/o de inversión

❖ Sistemas de información de Cadenas Productivas Agrícolas y Forestales; y, Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas en funcionamiento. (MADR)

Descripción: Diseño y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos para el fortalecimiento de las cadenas pecuarias, pesqueras y acuícolas, principalmente en el marco de la ley 811 de 2003 y el decreto 1985 de 2013.

Recomendación: Para que el sistema de información pueda ser alimentado y mantener su operación de manera permanente, se requiere contar con el financiamiento que garantice el cumplimiento de su objetivo y las asignaciones presupuestales estables. Adicionalmente, se requiere una integración de los sistemas de información entre el MADR y la UPRA.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR, UPRA

2.2.16.2 Recomendaciones en la línea de acción normativa, regulatoria o legislativa

❖ Plataforma Siembra (Agrosavia)

Descripción: Plataforma pública de información en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), que apoya la gestión del conocimiento por medio de la recopilación, gestión, análisis, divulgación y seguimiento de la información de los proyectos, resultados, avances y oferta tecnológica originada en el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), soporte a los procesos de innovación, la toma de decisiones y la interacción entre los actores del sistema, Ley 1876 de 2017.

Recomendación: Existe una limitada disposición/voluntad de las entidades para el registro de la información a la plataforma por parte de actores del SNIA. La gestión de información en CTI (proyectos, oferta tecnológica) implica la formalización de convenios y de personal para el registro de la información y, además, existe una falta de cultura para el registro y sistematización de información por parte de actores del SNIA (universidades, centros de investigación, etc). Dado lo anterior se propone un acuerdo conjunto de lineamientos para la gestión de información y su registro al sistema, como promover el trabajo colaborativo. Por otra parte, es necesario una normativa que incentive el registro de información y uso de datos abiertos para la gestión de información en materia de CTI agropecuaria, para esto es necesario acordar los lineamientos, ajustar y validar el módulo de administración del sistema para el registro de información. El paso a seguir es revisar y ajustar el estado para la formalización de los convenios.³⁴

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: Agrosavia y MinCiencias

2.2.16.3 Recomendaciones en la línea de acción institucional y/o de coordinación

❖ Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial - PIDARET.

Descripción: Definir las rutas estratégicas e iniciativas prioritarias para el desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.

Recomendación: Coordinar los PIDARET entre las iniciativas sectoriales, Gobierno nacional y entidades territoriales (alcaldías y gobernaciones), de manera que no se trabaje en una multiplicidad de apuestas productivas. Así mismo, para estos planes, privilegiar las inversiones en bienes públicos rurales sobre los incentivos directos vía subsidios que no tienen un diseño adecuado. Además, se debe evaluar la capacidad de ejecución de la ADR teniendo en cuenta también sus limitaciones presupuestales. Por otra parte, aún no se tiene una verdadera noción de cuál es el impacto que está teniendo la estructuración de un plan departamental adicional como lo es un PIDARET, por lo que se propone realizar una evaluación de impacto para determinar la efectividad del instrumento.

Finalmente, es importante resaltar que ha habido una deficiente implementación de los planes de la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final de Paz

Temporalidad: corto y mediano plazo

Responsable: ADR, MHCP

❖ Formulación de lineamientos de política pública para fortalecer el acceso de las mujeres rurales a el instrumento sectorial (MADR)

Descripción: Incluir los enfoques diferenciales pertinentes en la formulación e implementación de las políticas y programas para mejorar el acceso a los activos productivos y servicios del sector agropecuario y de desarrollo rural.

Recomendación: Una de las principales barreras es que la institucionalidad no conoce el número de organizaciones de mujeres rurales, por lo tanto, tampoco se les tiene en cuenta

³⁴ Otro problema identificado por los actores que respondieron la encuesta se refiere a la falta de un certificado de seguridad del portal que limita la navegabilidad de la página web, por lo que se propone comprar e instalar un certificado SSL o superior.

para la construcción de políticas que vayan encaminadas a la mejora de calidad de vida y bienestar. Adicionalmente, el conflicto armado es un eje alarmante por las fuertes violaciones a los derechos humanos que viven las mujeres rurales. Dado lo anterior se recomienda sistematizar a todas las organizaciones de mujeres rurales a nivel nacional, departamental, municipal y veredal para que puedan participar de los espacios de construcción de la política pública relacionada con temas de ruralidad. Esto se puede dar, activando el sistema de información de mujeres rurales que tiene un modelo para caracterizar a las mujeres rurales y organizaciones. Es necesario además tener en cuenta los siguientes puntos:

- 1) Involucrar en todos los espacios de participación relacionados con ruralidad a las mujeres que habitan en las zonas rurales.
- 2) Dar cumplimiento con lo planteado en el Acuerdo de Paz frente a los temas de género, como el cumplimiento de los indicadores del PMI con enfoque de género, entre otros.
- 3) Tener en cuenta las organizaciones de mujeres rurales diversas y étnicas.

Ahora, respecto a la coordinación institucional se propone promover la sensibilización a los funcionarios de otras entidades públicas y gremiales. Se recomienda, además, articular esfuerzos con las agendas de algunos gremios que ya promueven o tienen una agenda relacionada con la equidad de género, con el objetivo de promover una agenda común que mejore el bienestar de la mujer rural usando plataformas ya existentes como los memorandos de entendimiento con gremios del sector o el Pacto de mujer rural.

Finalmente, se debe reconocer a la economía del cuidado como una actividad productiva.

Temporalidad: Corto Plazo

Responsable: MADR y adscritas

❖ **Estudios técnicos de la situación de las mujeres rurales en Colombia (MADR)**

Descripción: Consolidar la información sectorial que permita el análisis, seguimiento y evaluación del instrumento sectorial y los cambios en las condiciones sociales y económicas de las mujeres rurales.

Recomendación: Se recomienda recolectar información por sexo de los productores agropecuarios, incluyendo esta variable en los sistemas de información a partir de solicitar al DANE y a las diferentes entidades del gobierno nacional la desagregación de los datos por sexo. Adicionalmente, como consecuencia de lo anterior, no existen estudios que contemplen las particularidades de las mujeres rurales, se hace necesario evidenciar la situación de las mujeres a partir de un análisis territorial, con enfoques interseccional, género y étnico. Frente a las cifras de conflicto armado, no existen estudios cuantitativos que den cuenta de todas las afectaciones que esto ha traído para las mujeres que habitan en el campo colombiano.

Dado lo anterior, se recomienda realizar los diagnósticos, formulación e implementación de política pública teniendo enfoques de interseccionalidad, género étnico y territorial.

Temporalidad: corto plazo

Responsable: MADR y DNP

❖ **SIPRA (UPRA):**

Descripción: El Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria, dispone información para la formulación de políticas en ordenamiento productivo, ordenamiento social de la propiedad, adecuación de tierras, y mercado de tierras. Mapas de zonificación de aptitud agropecuaria, para el ámbito nacional y territorial. El Sipra es una herramienta tecnológica que alberga más de dos mil conjuntos de datos de diferentes instituciones públicas y privadas del país; brinda información abierta, de fácil acceso y sus datos están disponibles de manera gratuita para consultar, navegar y descargar. En general, apoya la toma de decisiones. Los productores agropecuarios necesitan información de fácil acceso y en el Sipra los datos están disponibles para llenar uno de los principales vacíos que se han presentado en el sector: la carencia de información oportuna y confiable. Cada mapa del sistema cuenta con el geoprocesamiento de alrededor de setenta variables por cada cadena productiva. Actualmente, se encuentra información de 36 sistemas productivos.

Recomendación: Se debe promover el acceso oportuno a la información, ya que existen limitantes de acceso y uso de información estratégica en tiempo real para mejorar la toma de decisiones. Un sistema que maneja tan diversos ecosistemas informáticos debe disponer de datos, de variables que son sensibles para el sector (ej, afectaciones climáticas y de desastres naturales, oferta de productos, precios, empleos generados, etc)

Adicionalmente, se deben precisar y/o establecer los protocolos de interoperabilidad con las instituciones públicas y privadas que desarrollan y mantienen sistemas de información relacionados con el sector agropecuario, para esto es necesario el desarrollo de acuerdos de interoperabilidad. Además, se debe integrar el SNUIRA³⁵ (Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria) dentro del Sistema Estadístico Nacional para no crear duplicidad de funciones.

Por último, se recomienda diseñar una estrategia de socialización del SIPRA orientada a masificar su uso y fortalecer las capacidades institucionales para el manejo de herramientas informáticas al servicio del sector agropecuario. La estrategia se debe convertir en un medio facilitador para que todos los actores (gestores, planificadores y usuarios de la información) puedan hacer un uso eficiente en beneficio de sus actividades misionales.

Temporalidad: Corto plazo

Responsable: UPRA y DANE

❖ Servicio Estadístico Pesquero Colombiano - SEPEC (AUNAP)

Descripción: Servicio Estadístico Pesquero Colombiano (SEPEC), el cual es la herramienta principal de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) para generar la estadística pesquera nacional y el conjunto de indicadores pesqueros, biológicos y económicos que contribuyen al manejo y ordenación de los recursos pesqueros aprovechados en las aguas marinas y continentales de Colombia, factor clave para la explotación sostenible del sector.

Recomendaciones: Existe una limitación en la difusión de las estadísticas oficiales a nivel nacional y territorial de las actividades de pesca y acuicultura. Además, existe una desarticulación de los sistemas de información (SEPEC, SIAC, SISPEIN). Se recomienda actualizar una base de datos de importaciones y exportaciones de recursos pesqueros de la acuicultura y articularse con los sistemas de información ambiental de Colombia SIAC, el programa de observadores pesqueros de Colombia, Sistema de Información pesquera del

³⁵ Una recomendación es brindar estabilidad en la asignación presupuestal a este tipo de sistemas de información, necesarias para las actividades de planificación del sector.

Invemar (SIPEIN) y con instituciones como la Fundación Humedales, ECOSFERA, FUNDAPAIN, Conservación Internacional, FUNINDES, MarViva, Universidad de Antioquia, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Parques Nacionales Naturales, WWF, Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, entre otras. Esto se puede realizar en coordinación con el DANE.

Se propone además, fortalecer los procesos de recolección, ordenamiento, análisis y difusión de la información estadística, así como abrir espacios para la inversión extranjera en la recolección y sistematización de los datos del SEPEC y una mayor asignación de presupuesto para lograr una mayor cobertura y desarrollo de todos los componentes del SEPEC.

Temporalidad: Corto y mediano plazo

Responsable: MADR, AUNAP, DANE e instituciones que recopilan estadísticas del sector.

❖ **Planes de Ordenamiento Productivo de Cadenas Priorizadas (Arroz, Leche, Carne, Maíz, Papa) (UPRA) (E*)**

Descripción: Instrumentos de planificación estratégica para promover las condiciones de competitividad, productividad y sostenibilidad, económica, social y ambiental de las cadenas con visión a 20 años. A la fecha se tiene formulado el Plan de Ordenamiento para Forestales Comerciales y Arroz y se avanza en el desarrollo del lácteo y cárnico.

Recomendación: Las principales barreras son: i) cambios institucionales y de prioridades de la política pública; ii) limitado financiamiento para el desarrollo de acciones estratégicas; iii) dificultades de los productores para adoptar las recomendaciones técnicas, en especial las de reconversión productiva, dadas restricciones presupuestales para la adopción de nuevas tecnologías y prácticas eficientes y sostenibles.

Es clave resaltar la importancia de una planificación estratégica que vaya más allá del "dónde" sembrar y el "cuánto" sembrar, y en la que se logre articulación con los planes de negocio de Colombia Productiva, y el instrumento de encadenamientos productivos del MADR. Le puede dar foco a la planeación de largo plazo, y dar un marco para la inversión de los privados y el rol de provisión de bienes públicos productivos para los sectores priorizados.

Los POP deben constituirse en la hoja de ruta de largo plazo para mejorar la productividad de las cadenas productivas agropecuarias. En la medida que se convierten en determinantes para mejorar la productividad agropecuaria, su accionar y trascendencia en los diferentes planes de gestión institucional, permitirán consolidarse como instrumentos de planificación anclados en el quehacer institucional y privado. En cuanto a los pasos a seguir se debe garantizar la operatividad de los POP y concebirllos como instrumentos estratégicos y determinantes para el desarrollo agropecuario.

Temporalidad: Corto y mediano plazo

Responsable: MADR UPRA DNP

Cabe decir que para los siguientes instrumentos de planificación e información no se cuenta con información suministrada en la Encuesta aplicada actores públicos sobre sus problemáticas relacionadas con su implementación, por lo cual no fue posible tener una recomendación concreta:

❖ **Mapa Regional de Oportunidades - Maro (Colombia productiva)**

Descripción: Plataforma en línea de consulta de la dinámica y coyuntura de los sectores económicos de Colombia, tanto de bienes como de servicios. Brinda información estadística proveniente de fuentes oficiales para los sectores de bienes y de servicios en seis categorías: exportaciones (con el modelo de potencialidad de ProColombia), importaciones, comercio mundial bilateral, producción, empleo y ventas. Busca ofrecer un panorama de la dinámica tanto general como sectorial del país, desde una visión de comercio exterior y actividad económica interna.

❖ **Herramientas para las Asociaciones de Comercio Exterior (Colombia productiva) (I***)**

Descripción: El conjunto de documentos publicados por Colombia Productiva buscan orientar a las empresas integrantes de Asociaciones Para el Comercio Exterior acerca del vehículo jurídico para la formalización de estas.

❖ **Herramientas de mejora regulatoria (Colombia productiva)**

Descripción: Herramientas para que las autoridades regulatorias mejoren la transparencia, la eficiencia y la predictibilidad del entorno regulatorio en Colombia, mediante el establecimiento y fortalecimiento de buenas prácticas regulatorias, como el uso de evidencia durante el proceso regulatorio.

❖ **Implementar estrategias de fortalecimiento de capacidades de los actores institucionales y comunitarios (Agencia de Renovación del territorio)**

Descripción: Los gobiernos locales son un actor clave en la implementación de los PDET. Como ejecutores de la inversión territorial, las entidades territoriales deben tener en cuenta, en sus procesos de planeación y programación presupuestal, lo acordado en los PDET. Es necesario fortalecer sus capacidades para lograr abordar el ciclo de la inversión pública de manera eficiente y efectiva.

3. Acciones específicas para mejorar la productividad agropecuaria en las temáticas encadenamientos productivos, sostenibilidad e internacionalización

Con el fin de identificar los principales desafíos transversales e impacto en los temas de desarrollo sostenible, encadenamientos productivos e internacionalización del sector, en esta sección se elaboraron unos casos de estudio que evidencian su relación de doble vía con la productividad agropecuaria. En especial, para el tema de “Encadenamientos” se resalta el caso de La Fazenda, como un ejemplo importante de integración vertical en la Porcicultura; en “Prácticas Sostenibles” sobresale el Proyecto de Ganadería Sostenible implementado por Fedegan (apoyado y financiado por el Banco Mundial y el Gobierno del Reino Unido) con buenos resultados en productividad y mejoras en indicadores ambientales, y, finalmente, con relación con el tema de “Internacionalización” se muestra el caso del Aguacate Hass, por ser un producto no tradicional que logró colarse en el top cinco de los productos exportados agropecuarios por el país, al igual que el café, el banano, o la flores.

La sección se estructura presentando primero el objetivo general, luego el caso de estudio, y, seguidamente, se presentan las estrategias generales que resultan del análisis del caso de estudio y del análisis basado en los resultados de la encuesta de los instrumentos públicos de productividad agropecuaria aplicada para el desarrollo de este proyecto.

Cabe recordar que, en la sección anterior, los instrumentos de política que tienen acciones específicas enfocadas a mejorar la productividad en los temas de Encadenamientos (E) productivos, Prácticas Sostenibles (PS) e Internacionalización (I) del sector, se distinguen por una marca en paréntesis al frente de su nombre, para su fácil ubicación, así: (E*), (PS**) y (I***), respectivamente.

3.1 Productividad agropecuaria y encadenamientos

Objetivo: fomentar los vínculos entre diferentes actores económicos asociados a la cadena de valor de un producto, que interactúan entre sí para obtener beneficios y aumentar sus niveles de productividad.

3.1.1 Caso de Integración Vertical de La Fazenda

Una de las lecciones que surgen del análisis de productividad para el sector agropecuario es que los encadenamientos productivos son un mecanismo que crea ciclos virtuosos de aumento de la eficiencia, y son un factor clave para acelerar la adopción de agendas de productividad. Esta relación de doble vía ocurre, por un lado, porque la demanda proveniente de los eslabones secundarios puede requerir mejoramientos en los cultivos primarios del producto agrícola, ya sea para obtener mayores rendimientos en la producción o para incrementar la calidad y estándares técnicos del producto. El jalonamiento desde la demanda puede inducir a que el productor primario implemente buenas prácticas agrícolas, realice mejoramientos genéticos, adopte técnicas que permitan incrementar la densidad de siembra, entre otras, aumentando así su productividad. Por otro lado, las inversiones que realizan los productores primarios en activos, técnicas y conocimiento para incrementar sus rendimientos y la calidad de sus productos les abren paso a nuevas oportunidades de negocio, y a convertirse en proveedores de eslabones de agregación de valor, profundizando los encadenamientos productivos (Ver Entregable II).

El proceso de encadenamiento productivo puede darse en distintas estructuras empresariales. Por ejemplo, puede configurarse un encadenamiento entre diferentes productores que se encuentran en eslabones complementarios de la cadena de valor, y que construyen relaciones comerciales y de colaboración. En otros casos, el proceso de encadenamiento productivo puede hacerse mediante una integración vertical, en la que el mismo sistema productivo integra los eslabones primarios y secundarios de producción.

Para estudiar el proceso de encadenamiento productivo a través de integración vertical - como caso de éxito en una agenda de productividad en Colombia - se escogió la experiencia de Aliar S.A., el principal productor de carne de cerdo en el país y reconocido por su marca La Fazenda. Aliar es uno de los contados casos de integración completa en la cadena de proteína animal, y su sistema productivo contiene desde la producción de semillas y granos para la elaboración del alimento concentrado de animales, hasta la transformación y comercialización de la carne de cerdo en puntos de venta propios (Puyana, 2019).

El proyecto de Aliar surgió en parte como respuesta a la deficiencia que tiene Colombia en términos de algunos de los factores determinantes de la productividad. La baja tecnificación de la

producción agrícola en el país y la atomización de las fincas hacía inviable la disponibilidad doméstica de granos como el maíz o la soya a precios competitivos, y obligaba a abastecer estos insumos con importaciones de países como EE.UU. o Argentina. Por su parte, la falta de desarrollo de infraestructura vial y de logística, ambos bienes públicos rurales esenciales para la eficiencia productiva llevan a que los costos de transporte de granos y concentrados importados para el alimento de pollos o cerdos reduzcan la rentabilidad e impacten la competitividad de estos productos (Ibid).

Frente a este panorama, Aliar planteó un modelo de integración vertical en el que se inicia desde la producción de los granos hasta la producción, procesamiento y comercialización de carne de cerdo. En ese modelo se requería una amplia extensión para garantizar economías de escala en los cultivos, y para que estos estuvieran cerca de las plantas de procesamiento de concentrado y de los animales. El fundador de Aliar, Jaime Liévano Camargo, escogió el departamento del Meta para estructurar el proyecto, inspirado en el Estado de Mato Grosso en Brasil, con el cual el terreno compartía similitud en sus condiciones geográficas y productivas. Por esa misma afinidad, nombró a su finca “La Fazenda”, que en portugués significa “La Hacienda”.

Para entender los incrementos en eficiencia resultado de la integración, es útil ver el componente de producción de alimentos. Con la producción primaria de soya, y con la construcción de dos plantas (una extractora de aceite, cascarilla y torta y una de alimentos concentrados a base de maíz y de la torta de soya), Aliar logró reducciones del orden del 25% en el costo de alimento de los cerdos (Ibid).

Adicionalmente a los beneficios en eficiencia producto del encadenamiento productivo, Aliar buscó incorporar en su sistema productivo elementos de economía circular que le permiten incrementar su sostenibilidad ambiental. En particular, dado el alto nivel de efluentes de la producción de cerdo (los cerdos en La Fazenda requieren 2,4 kilogramos de alimento por cada kilogramo de carne, y el resto es desechado), Aliar desarrolló un sistema de manejo y procesamiento de efluentes en el que se captura gas metano para generación de energía con biogás, se usan sólidos remanentes como abono orgánico, y se utilizan los desechos líquidos ricos en nitrógeno y potasio para fertilizar praderas (Ibid). Con base en este sistema, la adecuación de las praderas abrió una nueva oportunidad de negocio para la producción de leche de ganado bovino, y redujo el impacto ambiental de los desechos del porcino.

El caso de Aliar S.A. surgió como respuesta a las barreras al crecimiento de la productividad que enfrenta Colombia, con un modelo de integración vertical en toda la cadena para superar las dificultades de transporte, tecnificación del cultivo y eficiencias de la transformación de los productos primarios. Por una parte, este caso muestra el potencial en el desarrollo de modelos de negocios altamente productivos, apalancados por disponibilidad de financiamiento de largo plazo y economías de escala, los cuales pueden ser promovidos en la agenda de productividad del SNCI en diferentes tipos de productos agrícolas y pecuarios.

3.1.2 Estrategias y acciones para promover los encadenamientos y dinamizar la agenda de productividad agropecuaria

En línea con este objetivo, según el análisis del caso de estudio de integración vertical de La Fazenda y de los resultados de la encuesta de los instrumentos públicos de productividad agropecuaria, a continuación, se presentan las estrategias principales:

- La infraestructura de transporte es crítica para la creación de encadenamientos, por su rol habilitador en la logística y en la operación de proveeduría y comercialización. Para dar un ejemplo del impacto de los costos logísticos sobre la capacidad de comercialización, según datos de La Fazenda, una empresa eficiente en logística debe tener un costo de asociado a logística del 7% de sus ventas; sin embargo, Colombia tiene costos de cerca de 15% de las ventas a nivel Nacional y 22% de las ventas en el caso de La Fazenda³⁶. En consecuencia, la agenda de inversiones del programa Colombia Rural debe ir atada a una priorización de esfuerzos con el sector privado para identificar de manera prioritaria aquellas vías de la red terciaria que tienen el mayor potencial en la creación de vínculos de proveeduría y generación de encadenamientos. Para ello, el rol del Comité de Logística del SNCI junto con la Consejería Presidencial para la Gestión y el Cumplimiento (quienes lideran el seguimiento a las metas transformacionales de vías terciarias) puede ser determinante.
- En cuanto a I+D+i, el caso de la Fazenda resalta la importancia de la investigación en tres áreas específicas del sector: 1) el desarrollo de semillas que adapten variedades de alto rendimiento a los climas de nuestro país, 2) la adecuación de suelos de acuerdo a las realidades geográficas de las zonas productoras en Colombia, y 3) las técnicas de producción que tienen mayor impacto sobre la productividad en sistemas de producción como los colombianos. En el caso de La Fazenda, su fuente de conocimiento e iniciativas de I+D+i han sido las asesorías nacionales e internacionales de expertos privados de varios países, e incluso de Embrapa en Brasil. Por lo tanto, resulta evidente que un Agrosavia fortalecido en sus recursos humanos y su presupuesto, enfocado en estas tres temáticas, puede tener un rol dinamizador de los encadenamientos productivos y de la productividad en Colombia.
- Las inversiones requeridas para desarrollar los sistemas productivos y las relaciones de proveedurías hacen que se requiera un mayor desarrollo del financiamiento para el agro. Por lo tanto, la transformación de Finagro en una entidad que financie el desarrollo de proyectos de agricultura, tecnificación de fincas e inversión en infraestructuras clave para la producción puede resultar ser un elemento dinamizador de la agenda de productividad en el campo.
- La adopción de tecnologías digitales, como agricultura de precisión y el seguimiento en tiempo real a las variables de cosecha y cultivo, puede ser un acelerador de los encadenamientos productivos. Por ejemplo, en el caso de La Fazenda, el uso de drones y de dispositivos del “internet de las cosas” permite a los administradores de los procesos monitorear el progreso y adaptar los distintos eslabones de la cadena para responder en tiempo real a los efectos que tengan eventos aguas arriba o aguas abajo. Por lo tanto, el despliegue de cobertura 4G para la conexión a internet de zonas rurales se convierte en un pilar fundamental para la adopción de tecnologías que facilitan monitorear y compartir información a lo largo de la cadena. El seguimiento al cumplimiento de los compromisos de cobertura de municipios de parte de los operadores a quienes se asignó el espectro 4G resulta una iniciativa clave dentro del SNCI, así como lo es el rol del MADR, Agrosavia y la ADR en promover el aprovechamiento de la conexión a internet en zonas rurales.

³⁶ Fuente: entrevista del ECP de Fedesarrollo y de Swisscontact con Sergio Ivan Gomez, Gerente General de La Fazenda.

- Es importante notar que el modelo de integración vertical de La Fazenda no es una respuesta para todos los tipos de productores y regiones, dados los requerimientos de capital y extensión de tierras. Por lo tanto, la agenda de productividad agropecuaria del SNCI debe contemplar también la importancia de remover las barreras a la creación de encadenamientos productivos entre productores de diferentes tamaños y entre eslabones de la cadena, los cuales están más relacionados con la provisión de bienes públicos rurales, con infraestructuras de comercialización (como las cadenas de frío), y con el servicio de extensión tecnológica para la adopción de tecnología y la capacitación de talento.
- Específicamente en el caso del instrumento de “Coseche y venda a la fija” del MADR, su utilidad para promover encadenamientos es prometedora. Por esta razón, se recomienda realizar una evaluación de impacto una vez se culmine la primera implementación del programa y se determine su efectividad.
- Por último, la asociatividad debe continuar siendo un elemento promovido por los programas del sector del MADR y del MinCIT, pues esta puede resultar un elemento facilitador de la creación de encadenamientos en zonas de Colombia en la que las estructuras productivas son de pequeñas parcelas.

3.2 Productividad agropecuaria y prácticas sostenibles

Objetivo: promover los sistemas, métodos y tecnologías de producción que garantizan la seguridad alimentaria y al mismo tiempo promueven ecosistemas saludables y apoyan la gestión sostenible de la tierra, el agua y los recursos naturales. Unos ejemplos de adopción de tecnologías y/o prácticas con criterios de sostenibilidad ambiental y crecimiento verde incluyen los Sistemas Silvopastoriles Intensivo (SSPi), el Paisaje Palmero Biodiverso, las Certificaciones y sellos ambientales, prácticas o adopción de tecnología que demandan menos agua, manejo sostenible de residuos de cosecha y transformación, entre otros, etc.

3.2.1 Caso de adopción de prácticas sostenibles en la ganadería

El proyecto de Ganadería Colombiana Sostenible (GCS) operado desde 2010 fue diseñado por una alianza entre el Fondo para el Medio Ambiente Global –GEF, el Gobierno del Reino Unido, la Federación Colombiana de Ganaderos –FEDEGAN, The Nature Conservancy -TNC, la Fundación Centro para la Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Agropecuaria -CIPAV y el Fondo para la Acción Ambiental -FA, bajo la supervisión del Banco Mundial.

El proyecto de GCS busca que los ganaderos adopten los sistemas silvopastorales (SPS³⁷) como una práctica sostenible. El proyecto GCS se ha enfocado en tres objetivos complementarios: a) fortalecer la capacidad técnica y operativa para apoyar las transformaciones sostenibles del uso de la tierra donde hay ganadería. Esto se centró en generar nuevo conocimiento sobre modelos sostenibles de producción adaptados a las diversas ecorregiones, lo que implica un alto grado de innovación y trabajo de investigación, pilotaje y ampliación de la capacitación y la asistencia

³⁷ Los SPS convierten los pastizales extensos (abiertos, sin árboles) degradados en un entorno más rico y productivo donde los árboles y arbustos se intercalan con cultivos forrajeros como pastos y leguminosas. Este enfoque innovador y sostenible de la ganadería promete ser más eficiente, al aumentar los ingresos de la población rural pobre y generar beneficios ambientales, incluida una mayor biodiversidad y una reducción de las emisiones de GEI, la erosión del suelo y la contaminación del agua.

técnica efectiva, y la prestación eficiente de servicios e insumos (por ejemplo, semillas, árboles); (b) poner a prueba y validar los incentivos que apoyan esas transformaciones.

El proyecto fue el primer intento en Colombia que utilizó finanzas verdes en la agricultura, poniendo a prueba la ampliación de un instrumento financiero, como un ICR y unas LEC para los SPS respaldado por FINAGRO. El proyecto también probó la viabilidad, de unos esquemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA), que recompensa la conservación del uso de la tierra, y apoya la conversión hacia SPS intensivos; y c) hizo gran énfasis en la comprensión de los impactos de la transformación sostenible de la tierra de los SPS con diversos estudios y evaluaciones, y ha colaborado en difundir las experiencias, conocimientos y lecciones aprendidas con otras intervenciones similares.

Entre 2010 y 2020 los productores participantes de este proyecto consiguieron transformar 38.390 hectáreas de pastizales hacia SPS, y en especial, 4.640 hectáreas en SPS intensivos -iSPS-. Además, la estrategia de asistencia técnica del proyecto permitió cubrir un total de 24.416 personas entre ganaderos, técnicos y profesionales. De estos 24.416 receptores de asistencia técnica, 4.100 son ganaderos beneficiarios directos, 10.326 productores visitaron fincas demostrativas del proyecto, y 9.990 son profesionales técnicos, agricultores y otros que participaron en presentaciones, eventos promocionales, talleres, foros, congresos y brigadas tecnológicas.

La introducción de los SPS mejoró significativamente la condición física de los suelos en comparación con los suelos de pastizales degradados que no recibieron intervenciones de uso de la tierra por parte del proyecto de GCS. Por ejemplo, un estudio de CIPAV³⁸ confirmó que en la Ecorregión Cafetera, la reducción media de la erosión fue del 35,3% en los suelos bajo SPS en comparación con los suelos de pastizales degradados. En la región del valle del río Cesar, la reducción de la erosión fue del 5,4%. Además, el proyecto apoyó un aumento significativo en la biodiversidad. Así, las poblaciones de aves aumentaron en un 32% en las áreas del proyecto donde se realizó el monitoreo del paisaje (al igual que las poblaciones de plantas y escarabajos peloteros). Las áreas del proyecto registraron 522 especies de aves y 230 especies de escarabajos. Los sistemas SPS fueron fundamentales para la movilidad del 65% de las especies monitoreadas³⁹. Finalmente, las reducciones de emisiones resultantes de la deforestación evitada y a través de la captura de carbón por parte de los SPS se estimaron en 433.970 t CO₂e y 1.131.056 t CO₂e⁴⁰, respectivamente.

Los SPS, como práctica agropecuaria sostenible, tienen una relación directa con la productividad. Los efectos del proyecto en las variables de productividad se midieron a través del monitoreo en la finca. Además, se aplicó una metodología cuasiexperimental a una muestra aleatoria de 101 fincas en las cinco regiones del proyecto para identificar los efectos en la producción de leche y la

³⁸ CIPAV (2019). “Efecto de los Sistemas Silvopastoriles Intensivos en la Reducción de la Degradación Física y Biológica del Suelo”

³⁹ Proyecto Ganadería Colombiana Sostenible (GCS), 2020. Informe de estimación de la deforestación evitada y emisiones de CO₂ evitadas por el Proyecto Ganadería Colombiana Sostenible. Commissioned to The Nature Conservancy (TNC).

⁴⁰ Más información en Proyecto Ganadería Colombiana Sostenible (GCS), 2020. Informe de estimación de la deforestación evitada y emisiones de CO₂ evitadas por el Proyecto Ganadería Colombiana Sostenible. Commissioned to The Nature Conservancy (TNC), y Solano, C; Serna, L. Estimation of Carbon Balance on GCS project's beneficiary farms. Draft document.

carga animal. En general, los productores gracias a los SPS pudieron aumentar su carga ganadera, expresada en unidades de ganado (UG) por hectárea, y un aumento de la cantidad y calidad de la producción de leche por cabeza. Las estimaciones de este programa indican que la adopción de SPS en las fincas participantes experimentaron un aumento del 17% de la producción de leche por hectárea, y 15% en la carga animal por hectárea⁴¹, e incrementaron los ingresos de los agricultores hasta en 523 dólares por hectárea/año⁴². El aumento de la productividad de la leche en las granjas beneficiarias es un logro muy significativo, dado que el 9% de las fincas participantes están totalmente dedicadas a la producción de leche o se dedican a la producción de leche y carne de doble propósito. Otro resultado indirecto no medido es la reducción en la mortalidad del rebaño durante las estaciones secas, pues los SPS proporcionan más forraje en comparación con las prácticas tradicionales de cría en granjas; y reducen los costos de agroquímicos.

3.2.2 Estrategias y acciones para promover las prácticas sostenibles y dinamizar la agenda de productividad agropecuaria

En línea con el objetivo, según el caso de estudio del proyecto de GCS y el análisis de resultados de la encuesta de los instrumentos públicos de productividad agropecuaria, a continuación, se presentan las estrategias principales:

- El Servicio Público de Extensión Agropecuaria es un instrumento importante para la difusión y adopción de prácticas sostenibles. No obstante, el financiamiento actual es insuficiente para cubrir el gran número de productores agropecuarios que demandan el servicio público de extensión agropecuaria, lo que se hace evidente al mirar la baja cobertura del servicio en la vigencia 2019 de tan solo 20.000 usuarios (menos del 4% de la meta establecida en el PND 2018-2022 de 550,000 usuarios atendidos). La recomendación general es buscar garantizar los recursos adecuados para aumentar la cobertura del servicio público de extensión agropecuaria, incluida en este la difusión de prácticas agrícolas amigables con el medio ambiente, y garantizar el funcionamiento del subsistema de extensión agropecuaria definido en la Ley 1876.
- Se deberá formular y aprobar el manual operativo del fondo nacional de extensión agropecuaria basado en el decreto 1319 del 2020 del MADR.
- Implementar las Recomendaciones de la Política de Crecimiento Verde. Esta política fue aprobada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social el 10 de julio de 2018 mediante el Documento CONPES 3934.
- El MADR, en el marco de la Política de Crecimiento Verde, debe enfocar los instrumentos de financiamiento hacia actividades productivas sostenibles que incorporen desarrollos tecnológicos y procesos de innovación climáticamente inteligentes.

⁴¹ Fedegan, TNC, FA and CIPAV (2020) “Proyecto Ganadería Colombiana sostenible informe técnico final 2010-2020”

⁴² Más información en: TechnoServe, 2018. Study on the Implementation and Expansion of SPS for Colombian Cattle Ranchers - Consultancy commissioned by the World Bank to TechnoServe. Available in Spanish and English. <http://pubdocs.worldbank.org/en/503031575495352767/PPT-Business-Case-Colombia-Mainstreaming-Sustainable-Cattle-Ranching-Project-Study-on-the-implementation-and-expansion-of-silvopastoral-systems-for-Colombian-Cattle-Ranchers> and <http://pubdocs.worldbank.org/en/711041575495351379/PPT-Caso-de-Negocio-Proyecto-de-Ganader%C3%ADa-Colombiana-Sostenible-Estudio-sobre-la-Implementaci%C3%B3n-y-Expansi%C3%B3n-de-Sistemas-Silvopastoriles-para-los-Ganaderos-Colombianos>

- Se requiere diseñar e implementar los incentivos adecuados para mejorar la adopción de prácticas sostenibles en agricultura entre el MADR y el MADS. Por ejemplo, se deben seguir promoviendo los Pagos por Servicios Ambientales (PSA) y la estructuración de bonos verdes por parte de las instituciones financieras adscritas a MinAgricultura, para fondar la ejecución de proyectos sostenibles.
- Sería conveniente hacer una revisión técnica de las condiciones de las BPA y buscar su implementación obligatoria, con transitoriedad y unos criterios mínimos para consumo nacional.
- En relación a la Agricultura Climáticamente Inteligente (ACI) se recomienda que el MADR adopte las medidas sectoriales que permitan el cumplimiento de la meta de reducción de gases efecto invernadero en 20% a 2030 respecto al escenario base en el marco del Acuerdo de París. También es fundamental dar cumplimiento a las acciones planteadas en el PND 2018-2022 relacionadas con el desarrollo de actividades productivas comprometidas con la sostenibilidad y el cambio climático, tales como el desarrollo de paquetes tecnológicos y servicio de extensión rural para promover la reconversión hacia modelos de producción agropecuaria sostenible, el desarrollo de una estrategia para implementar transporte sostenible, y la implementación de proyectos en el marco de la Estrategia Nacional de Economía Circular.
- Las Acciones Nacionalmente Apropriadas de Mitigación (NAMA) que se han desarrollado para ganadería bovina, café y panela, son un ejemplo de estrategias que están alineadas con la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono y que pueden llevar a incrementos en rendimientos en dichos productos y cultivos. Por lo tanto, se recomienda continuar con la elaboración de NAMAs para otros productos, que se conviertan en políticas públicas para la mitigación de los efectos del cambio climático en el sector agropecuario.

3.3 Productividad agropecuaria e internacionalización

Objetivo general: mejorar los procesos en el cual los productores comienzan a realizar actividades económicas en el mercado internacional, diferente al doméstico, tales como vender sus productos, comprar insumos o maquinaria, invertir en el mercado internacional o utilizar inversión extranjera, entre otros.

3.3.1 Caso de estudio de apertura de mercados internacionales del Aguacate Hass

A partir de 2010 Colombia entró a competir en los mercados internacionales con el aguacate hass logrando diversificar exitosamente la canasta exportadora del país. Para 2018 las exportaciones de aguacate hass suman alrededor de 30.458 toneladas, con lo cual este producto ha conseguido entrar en la principal canasta agrícola de exportación, a la par del café, el banano, las flores, el aceite de palma y el azúcar (Tabla 3).⁴³

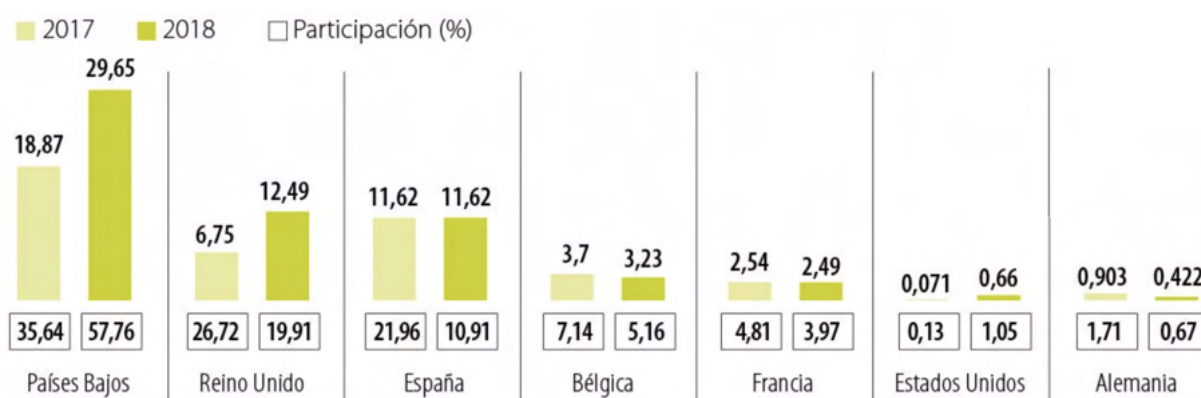
⁴³ Las primeras exportaciones a EE.UU se dieron en 2017, con el envío de 34 toneladas de aguacate hass por parte de las empresas Cartama y Westsole (Ver: <https://www.elspectador.com/noticias/economia/aguacate-hass-la-historia-de-exportadores-pioneros/>).

Tabla 3: Exportaciones de Aguacate Hass

Año	Toneladas	Dólares
2014	1,408	3,573,365
2015	4,434	9,955,586
2016	14,561	34,449,584
2017	26,208	52,948,112
2018*	17,141	38,458,492

Fuente: Recuperado de SIOC - MADR a partir de SICEX. *Cifras a junio de 2018

Los principales destinos de las exportaciones de aguacate hass son los Países Bajos (USD 29.65 millones; 57.76%), Reino Unido (USD 12.49 millones, 19.91%), España (USD 11.62 millones, 10.91%), Bélgica (USD 3.23 millones, 5.16%), Francia (USD 2.49 millones, 3.97%), Estados Unidos⁴⁴ (USD 0.66 millones, 1.05%) y Alemania (USD 0.422 millones, 0.67%).

Figura 11: Destino de las exportaciones de aguacate hass (US\$ millones)

Fuente: Analdex/Ministerio de Agricultura

En 2018, en el país el área sembrada con aguacate hass es de 15,530 hectáreas, con una producción anual de 95.250 toneladas. Entre 2014 y 2018, el rendimiento de este producto ha aumentado de 6.5 a 90 toneladas por hectárea.

⁴⁴ Gran parte del aguacate que llega a EE.UU proviene de México, Perú y Chile. En especial, México exporta más de 1'400.000 toneladas, y hoy es el mayor proveedor de la variedad Hass, al estimarse que, de cada 10 aguacates comercializados a nivel mundial, tres son vendidos por productores mexicanos, resaltando además que 90% del aguacate Hass que se importa en Estados Unidos proviene de dicho país. Por otra parte, cerca de 30.000 toneladas de aguacate Hass vende Chile a Estados Unidos (Díaz Vasquez, et al., 2019).

Tabla 4 Área sembrada, cosechada, producción y rendimiento de aguacate hass

Año	Área sembrada (Ha)	Área cosechada (Ha)	Producción (Ton)	Rendimiento (Ton/Ha)
2014	7,800	4,385	28,500	6.50
2015	8,765	7,429	52,000	7.00
2016	11,860	8,667	65,000	7.50
2017	13,500	9,625	77,000	8.00
2018*	15,530	10,583	95,250	9.00

Fuente: Recuperado de SIOC - MADR a partir de EVA - ASOHOFRUCOL. * Valor proyectado EVAS

Los factores que han impulsado los crecimientos en su producción y exportación se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Las estrategias de penetración de los mercados internacionales de los productores de aguacate hass han aprovechado las características de la fruta como un producto alimenticio, sumándose a la tendencia de los consumidores que buscan una alimentación sana⁴⁵, de tal manera, que los productores realizaron alianzas con restaurantes y cadenas de supermercados, para ofrecer el aguacate en preparaciones diferentes al guacamole. Actualmente los lugares más atractivos para ofrecer el producto son la Unión Europea y Estados Unidos (EE. UU), los cuales participan con el 42% y 41% de las importaciones totales de este producto en el mundo.
- La ubicación de Colombia ha jugado ampliamente a su favor para la exportación. Por ejemplo, las exportaciones de Chile pueden llegar a tardar entre 23 y 25 días en llegar a Europa, mientras que las de Colombia le toman al menos 11 días (dependiendo el caso, si la exportación tiene o no que pasar por el Canal de Panamá).
- Al no tener estaciones, en Colombia se puede cosechar durante todo el año. Los departamentos con mayor potencial de producción son Antioquia, Caldas y Tolima, pero se encuentran cultivos en otras regiones gracias a que Colombia goza de un clima ideal y de los diversos pisos térmicos en los que el cultivo puede desarrollarse
- Ha habido intentos exitosos de generar un valor agregado, así, si por alguna circunstancia la fruta no puede exportarse fresca se ha tratado de industrializar y vender en pasta.
- El sector privado ha aprovechado exitosamente los TLC que Colombia tiene con los mercados destino. Por ejemplo, el TLC con la Unión Europea, firmado en la ciudad de Bruselas, en junio de 2012, involucró unas disminuciones considerables de los aranceles cobrados, se comenzó con una tasa de 15%, hasta llegar al 0% actualmente. El gravamen para el aguacate Hass para países miembro de la Unión Europea cobrado a Colombia es 0%.

⁴⁵ El aguacate hass, está de moda porque les gusta a los consumidores tradicionales, a los que promueven la onda fit e incluso al creciente grupo de vegetarianos.

El gran obstáculo que ha encontrado Colombia para exportar aguacate hass han sido las exigencias fitosanitarias y aduaneras que imponen los mercados internacionales, como EE.UU y la Unión Europea, y con las que se vienen familiarizando cada vez más los productores locales. Estas exigencias han forzado al productor a ser cada vez no solamente más productivo, es decir, a producir más volúmenes, sino también ser más estrictos con las condiciones adecuadas que exigen los mercados internacionales. De esta manera, los exportadores se han esforzado por cumplir con las certificaciones como el registro ICA al predio exportador, el examen de residualidad libre de químicos, las certificaciones fitosanitarias y de BPA y el global gap, para el ingreso a mercados europeos. Además, estos mercados exigen requisitos como el control de los contaminantes en alimentos, control de los residuos de plaguicidas, control sanitario de los productos alimenticios de origen no animal, un etiquetado para alimentos, y normas de comercialización de las frutas y hortalizas frescas con una trazabilidad responsable (Díaz Vasquez, et al., 2019).

Sobre este aspecto hay que resaltar las tareas del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) para lograr la erradicación y prevención de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad, lo cual redundaría en la reciente admisibilidad del Aguacate Hass en los mercados internacionales. En este sentido, las recomendaciones arrojadas por el “Estudio de Productividad de la Tierra” para la Misión de Crecimiento Verde del CIAT-CRECE (2018), que incluyen el diseño y la implementación de un programa de investigación sobre la situación de las enfermedades y las plagas más críticas por zona del país; un programa de evaluación y monitoreo de los residuos de agroquímicos a nivel de finca para garantizar las normas de exportación; y ampliar la cobertura de los laboratorios de sanidad y oferta de servicios de diagnóstico a costos diferenciados según capacidad económica de los productores, entre otras, siguen vigentes.

Otro gran reto se relaciona con aumentar los volúmenes suficientes para satisfacer la demanda de los mercados internacionales, así, es indispensable fortalecer las estrategias de asociatividad. Finalmente, es importante continuar el esfuerzo de producción de calidades óptimas, de manera que la reputación del producto colombiano sea de alto nivel, como la del principal productor, México (Díaz Vasquez, et al., 2019).

3.3.2 Estrategias y acciones para promover la internacionalización y dinamizar la agenda de productividad agropecuaria

En línea con el objetivo, según el caso de estudio de apertura de mercados internacionales del Aguacate Hass, y el análisis de resultados de la encuesta de los instrumentos públicos de productividad agropecuaria, a continuación, se presentan las estrategias principales:

- En el marco de los tratados comerciales firmados por el país, es necesario gestionar los condicionamientos sanitarios que dificultan el aprovechamiento de estos acuerdos, y cuyo objeto es asegurar la inocuidad de los productos alimenticios y el estatus sanitario de los países destino de los productos agropecuarios. En este sentido se deberá fortalecer: i) la innovación y el desarrollo tecnológico agropecuario, a través de la extensión agropecuaria; y ii) acompañar a los agricultores en procesos de certificación de Buenas Prácticas Agrícolas (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.

- El MADR trazó la Estrategia de Diplomacia Sanitaria conformada por un Plan de Admisibilidad Sanitaria (PAS) y una Agenda de Diplomacia Sanitaria, instrumentos sobre los cuales se define la hoja de ruta de corto y mediano plazo para obtener acceso real de productos agropecuarios no tradicionales priorizados para el mercado externo. Se deberá seguir avanzando en la implementación de la Estrategia de Diplomacia Sanitaria en el marco de la Comisión MSF. En este sentido, la realización y ejecución de una Agenda de Alto Nivel que agilice gestiones para superar obstáculos, obtener acceso o gestionar el aprovechamiento de productos priorizados y mercados importantes es clave.
- Procolombia, las oficinas comerciales y las representaciones diplomáticas, deben continuar con las acciones coordinadas de defensa, posicionamiento y promoción de los productos y servicios colombianos en los mercados externos de interés.
- Con el objeto de fortalecer las actividades de control en pasos fronterizos, puertos y aeropuertos para salvaguardar el estatus sanitario de Colombia y cumplir con los requisitos sanitarios de los países de destino, se requiere una mayor asignación presupuestal y mejorar la eficiencia del ICA.
- El ICA como entidad sanitaria deberá convertirse netamente en una entidad técnica. Se deberá contar con una hoja de ruta clara para las necesidades de su fortalecimiento. Con base en eso, gestionar mayor asignación presupuestal y generar una priorización y programación de fortalecimiento escalonado dependiendo de los recursos gestionados.
- Los laboratorios y sus servicios requieren operar en el marco del subsistema nacional de la calidad en materia de normalización, reglamentación técnica, acreditación, evaluación de la conformidad y metrología.

4. Referencias

Agudelo, M., Moreno, V. (2019). “Institucionalidad del financiamiento agropecuario”. *Fedesarrollo*.

Cadena, X., Reina, M., & Rivera, A. (2019). “Precio regulado de la leche: Ineficiencias, costos y alternativas”. *Fedesarrollo*.

Chiquiza, J. (2019). “En Países Bajos están los principales compradores de aguacate hass colombiano”. *Agronegocios*. Recuperado el diciembre de 2020, de <https://www.agronegocios.co/agricultura/en-paises-bajos-estan-los-principales-compradores-de-aguacate-hass-proveniente-de-colombia-2894476>

CIAT-CRECE (2018). Informe final del proyecto “Productividad de la tierra y rendimiento del sector agropecuario medido a través de los indicadores de crecimiento verde en el marco de la misión de crecimiento verde en Colombia”

Departamento Nacional de Planeación. (2018). “Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*”. Bogotá D.C, Colombia.

Díaz Vasquez, Juan Carlos; Ardila López, Carolina; Guerra Aranguren Maria Alexandra (2019). “Estudio de caso sobre la admisibilidad del aguacate Hass colombiano en el mercado estadounidense: oportunidades en el Este de Asia”, *Revista Mundo pacifico*, Vol. 8, No. 14, enero-junio.

Fedegan, TNC, FA and CIPAV (2020) “Proyecto Ganadería Colombiana sostenible informe técnico final 2010- 2020”

Fedesarrollo. (2020). “Encuesta de Instrumentos Públicos de productividad agropecuaria”.

Lundy, M; Parra-Peña, RI; Jaramillo, CL; Amrein, A; Hurtado, J; González, C. (2015). Alianzas productivas: Un instrumento efectivo de inclusión productiva, versátil ante diferentes condiciones de vulnerabilidad y contextos regionales. CIAT Políticas en Síntesis No. 24. Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT).

MADR. (2018). Cadena de aguacate. Indicadores de instrumentos. Colombia. Obtenido de <https://sioc.minagricultura.gov.co/Aguacate/Documentos/2018-08-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf>

OECD (2015). OECD Review of Agricultural Policies: Colombia 2015, OECD Review of Agricultural Policies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264227644-en>

Perfetti, J. J., et al. (2019). Adecuación de tierras y el desarrollo de la agricultura colombiana: políticas e instituciones. Bogotá: Fedesarrollo, abril, 456 p.

Proyecto Ganadería Colombiana Sostenible (GCS), 2020. Informe de estimación de la deforestación evitada y emisiones de CO2 evitadas por el Proyecto Ganadería Colombiana Sostenible. Commissioned to The Nature Conservancy (TNC).

Puyana, Rodrigo (2019). “Dilema de escalabilidad en La Fazenda, identificación de factores críticos de éxito: un estudio de caso”. Core School of Management, UNAB. Bucaramanga.

Ramírez, Juan Mauricio; Perfetti, Juan José; Bedoya, Juan Guillermo (2015). “Estimación de brechas tecnológicas y sus determinantes en el sector agropecuario colombiano. Working paper No. 67 2015-7. Fedesarrollo. Bogotá DC.

Roux, Nicolás (2020). "Weather Variability, Credit Scores and Access to Credit: Evidence from Colombian Coffee Farmers." Documento CEDE No. 2020-01. January 2020.

TechnoServe, (2018). “Study on the Implementation and Expansion of SPS for Colombian Cattle Ranchers - Consultancy commissioned by the World Bank to TechnoServe”. Available in Spanish and English. <http://pubdocs.worldbank.org/en/503031575495352767/PPT-Business-Case-Colombia-Mainstreaming-Sustainable-Cattle-Ranching-Project-Study-on-the-implementation-and-expansion-of-silvopastoral-systems-for-Colombian-Cattle-Ranchers> and <http://pubdocs.worldbank.org/en/711041575495351379/PPT-Caso-de-Negocio-Proyecto-de-Ganader%C3%ADa-Colombiana-Sostenible-Estudio-sobre-la-Implementaci%C3%B3n-y-Expansi%C3%B3n-de-Sistemas-Silvopastoriles-para-los-Ganaderos-Colombianos>

Vega, C. (2017). Aguacate hass, la historia de exportadores pioneros. *ElEspectador*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/noticias/economia/aguacate-hass-la-historia-de-exportadores-pioneros/>

World Bank (2020). Harvesting Prosperity: Technology and Productivity Growth in Agriculture,. Authors: Fuglie, K., Gautam, M., Goyal, A., Maloney, W.F. doi:10.1596/978-1-4648-1393-1

ANEXOS

A.1 Los determinantes de la productividad agropecuaria según el marco metodológico utilizado

El documento “*Harvesting Prosperity: Technology and Productivity Growth in Agriculture*” del Banco Mundial (2020) resalta como determinantes del crecimiento de la productividad agrícola :

1. La Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I)
2. Un entorno propicio para la adopción de la tecnología (el extensionismo agropecuario, la formación y capacitación, etc).
3. Las reformas a los mercados de factores (como la tierra y trabajo).
4. El crecimiento del empleo no agropecuario en el área rural (como respuesta a la diversificación de los ingresos).

A estos se le suman otros determinantes que impactan directamente el uso intensivo de los insumos y factores de producción, el aumento de la calidad y la expansión de la tierra utilizada para la producción agropecuaria, como:

5. Las políticas de incentivos y precios
6. Las políticas de financiamiento agropecuario
7. La infraestructura de mercado
8. Los bienes públicos sectoriales como son las inversiones en Adecuación de Tierras (ADT) (riego, drenaje y protección de inundaciones).
9. Las políticas de acceso y uso eficiente de la tierra.
10. Las políticas comerciales.
11. Las políticas relacionadas con cuestiones cambiarias; entre otras.

Este estudio adecua los determinantes mencionados a las condiciones del sector agropecuario de Colombia con el fin de analizar la efectividad de las políticas sectoriales y proponer recomendaciones de mejora. En especial, al revisar el “Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” y el conjunto de políticas que afectan el sector agropecuario del país, los determinantes de la productividad pueden agruparse en las categorías presentadas en la Tabla 5.

Tabla 5 Determinantes de la productividad a estudiar para el caso Colombia

Determinante de la productividad agropecuaria según el PND 2018-2022
★ Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación(I+D+I) Agropecuario ★ Adopción de tecnología agropecuaria ★ Capacitación del capital humano agropecuario

- ★ El emprendimiento agropecuario y empleo no agropecuario
- ★ La asociatividad de los productores agropecuarios
- ★ Fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos.
- ★ Servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios rurales
- ★ Fomentar un mercado, la formalización y el acceso a la tierra
- ★ Fomentar el buen uso productivo de la tierra
- ★ Fomentar un mercado laboral eficiente, formalizado y con acceso a la seguridad social
- ★ La adecuación de tierras (riego, drenaje y protección de inundaciones)
- ★ El crédito y el financiamiento agropecuario
- ★ Gestionar la volatilidad de los precios, de los riesgos climáticos y cambiarios, entre otros.
- ★ Fortalecer las condiciones de comercialización y logística
- ★ Promover las buenas prácticas sostenibles
- ★ Los encadenamientos productivos agropecuarios
- ★ El comercio internacional de los productos agropecuarios

Para mayor información se recomienda revisar el Entregable II de este proyecto.

A.2 Cómo se hizo la socialización/validación con actores relevantes del sector de la hoja de ruta

Con el apoyo de la Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Pública - Privada, el día 16 de Diciembre de 2020 de 10am-1pm se adelantó un taller virtual de socialización de la posible hoja de ruta que incluye un conjunto de acciones concretas para aumentar la productividad del sector agropecuario preparadas por el Equipo Consultor de Proyecto (ECP) de Fedesarrollo. Se invitaron a este taller virtual al personal de las entidades beneficiarias del proyecto (directores técnicos de unidad, y delegable a sub-directores técnicos, e incluso a aquellos técnicos principales quienes sobresalen por su amplio conocimiento del sector designados por el director técnico). El ECP de Fedesarrollo obtuvo retroalimentación de primera mano sobre las propuestas presentadas.⁴⁶

A.2 Cómo se construyeron los tres casos de estudio, La Fazenda, Ganadería Sostenible e Internacionalización.

⁴⁶ Se anexa la lista de asistentes en un archivo Excel a este taller.

El ECP de Fedesarrollo y de Swisscontact entrevistó a Sergio Ivan Gomez, Gerente General de La Fazenda, y a Jorge Jorge Enrique Restrepo, Director Ejecutivo de Corpohass. EL ECP agradece enormemente su apoyo en la realización de este proyecto.