



Bogotá, 25 de agosto de 2021

Señor

**JORGE HUMBERTO MONTILLA**  
 Secretario General  
 Cámara de Representantes  
 Bogotá, D.C.

**Asunto:** Radicación de Proyecto de ley estatutaria “**Proyecto de Ley para la Reactivación Económica del Agro Post Pandemia**”

Respetado señor secretario:

En nuestra condición de congresistas, nos disponemos a radicar ante el Senado de la República el presente proyecto de ley cuyo objeto es regular una serie de medidas desde las políticas públicas del Estado y el presupuesto nacional para propiciar con esto la reactivación del Agro Post Pandemia.

De las y los Congresistas,

**CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO**  
 Honorable Representante a la Cámara  
 Alianza Verde

**JORGE ALBERTO GÓMEZ**  
 Honorable Representante a la Cámara  
 Partido Dignidad



**ANTONIO SANGUINO PAEZ**  
Honorable Senador de la República  
Alianza Verde

**AIDA AVELLA ESQUIVEL**  
Honorable Senadora de la República  
Coalición Decentes – Unión Patriótica

**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Honorable Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

**IVAN CEPEDA CASTRO**  
Honorable Senador de la República P  
Polo Democrático Alternativo

**ALBERTO CASTILLA SALAZAR**  
Honorable Senador  
Polo Democrático Alternativo

**JORGE EDUARDO LONDOÑO**  
Honorable Senador

**JORGE ELIECER GUEVARA**  
Honorable Senador de la República  
Alianza Verde

**JORGE ENRIQUE ROBLEDO C.**  
Honorable Senador de la República  
Partido Dignidad



**JOSE AULO POLO**  
Honorable Senador de la República  
Alianza Verde

**JULIAN GALLO CUBILLOS**  
Honorable Senador de la República  
Partido Comunes

**PABLO CATATUMBO TORRES**  
Honorable Senador  
Partido Comunes

**SANDRA RAMIREZ LOBO**  
Honorable Senadora  
Partido Comunes

**ABEL DAVID JARAMILLO**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido MAIS

**VICTORIA SANDINO SIMANCA**  
Honorable Senadora de la República  
Partido Comunes

**ANGELA MARIA ROBLEDO**  
Honorable Representante a la Cámara

**CARLOS ALBERTO CARREÑO**  
Honorable Representante a Cámara  
Partido Comunes



**CÉSAR AUGUSTO PACHÓN A.**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**JAIRO REINALDO CALA SUAREZ**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido Comunes

**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido Comunes

**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Honorable Representante a la Cámara  
Alianza Verde

**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
Honorable Representante a la Cámara

**LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**  
Honorable Representante a la Cámara

**MARIA JOSE PIZARRO RODRIGUEZ**  
Honorable Representante a la Cámara  
Coalición Decentes

**OMAR DE JESUS RESTREPO**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido Comunes



A handwritten signature in black ink, appearing to read "Wilmer Leal Pérez", is positioned above the printed name.

**WILMER LEAL PÉREZ**  
Honorable Representante a la Cámara  
Alianza Verde



**PROYECTO DE LEY N° 281 DE 2021**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL SECTOR AGROPECUARIO, PESQUERO, ACUÍCOLA, Y FORESTAL.”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto adoptar medidas financieras para facilitar la reactivación económica del sector agropecuario, pesquero, acuícola, y forestal, afectados por condiciones propias de la actividad y los adicionales generados por la emergencia económica requerida para el control de la pandemia de COVID-19.

**Artículo 2. Creación del Programa de Reactivación Económica para el sector agropecuario, pesquero, acuícola, y forestal.** Se crea el “Programa de estímulo de la producción nacional focalizado”, el cual consistirá en el otorgamiento de crédito subsidiado con tasa de interés anual 0% para pequeños productores agropecuarios, pesqueros, acuícolas y forestales, de 0,5% anual para medianos productores y de 1% anual para grandes o mayores productores nacionales por un período de tres años con pago del capital al final del período para el cual fue solicitado el crédito y de acuerdo con el tipo de cultivo o actividad a financiar.

**Artículo 3. Facultades a la Comisión Nacional de Crédito.** Otorgase a la Comisión Nacional de Crédito plenas facultades para que defina y determine las acciones necesarias que conduzcan a la ejecución de la presente Ley.

**Parágrafo 1.** Dentro de las facultades la comisión tendrá en cuenta, para la elaboración del programa que se crea en el artículo 2 de la presente Ley, que el crédito entregado a operadores, que hagan parte de cadenas agropecuarias y no sean productores directos, que dichos créditos se destinen a la absorción de las cosechas a precios justos y acordes con que se fijen para las mismas. Este programa cubrirá tanto las compras de proveedores realizadas dentro de programas de agricultura por contrato como por fuera del mismo.

**Parágrafo 2.** Los créditos que se entreguen a operadores que hagan parte de las cadenas agropecuarias no serán usados para realizar préstamos a productores agropecuarios directos a tasas de interés superiores a los que les prestarán a los productores con capacidad de recibir créditos directos de las instituciones financieras que participen del programa.

**Artículo 4. Apalancamiento del crédito agropecuario.** Los recursos del presupuesto necesarios para apalancar el crédito subsidiado al que se refiere la presente ley saldrán del Ingreso Nacional, con destinación específica en el Presupuesto General de la Nación, implementados con recursos de utilidades del banco agrario y de Finagro.

**Parágrafo 1.** El monto de los recursos transferidos serán equivalentes al 10% de los préstamos que realice el Banco Agrario o la banca privada o intermediarios financieros, que prestan dinero a productores agropecuarios con tasas de interés subsidiadas. Los recursos que se presupuestará, anualmente, para atender el crédito del sector agropecuario serán equivalentes al 10% de los créditos realizados por Finagro al Banco Agrario y a los bancos comerciales o intermediarios financieros que quieran acogerse al programa de crédito agropecuario.

**Artículo 5. Clasificación del productor agropecuario.** Se revisará la actual clasificación del tamaño de los productores para crear una estandarización que garantice que los pequeños y los medianos productores sean los principales beneficiarios de la presente ley.

**Artículo 6. Vigencia y Derogatorias.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las resoluciones contrarias.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PROYECTO DE LEY DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL AGRO POST PANDEMIA

Por medio del cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, y forestal.

#### CONSIDERACIONES

El crédito para el sector agropecuario resulta vital para cualquier economía, la producción de alimentos y materias primas es fundamental en el desarrollo de las naciones. Las características de la explotación agrícola la hacen particularmente vulnerable por la diversidad de factores que intervienen en su proceso; por tal razón regularmente la financiación del sector se maneja con algunos criterios que la diferencian de los créditos para el sector industrial o para el consumo.

En Colombia la historia del crédito para el sector agropecuario inició con la creación de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero, en 1931, que llegó a tener 864 oficinas distribuidas en casi idéntico número de municipios y en alrededor de 500 actuaba como única institución bancaria. Inició su proceso de liquidación en 1999 y desapareció definitivamente el 15 de marzo de 2002.

En 1990 mediante la ley 16 se creó el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, conocido como FINAGRO, que sustituyó al Fondo Financiero Agropecuario, que funcionaba con el Banco de la República y que había sido el resultado de la promulgación de la Ley 5 de 1973

FINAGRO nació como una sociedad de economía mixta del orden nacional, organizado como establecimiento de crédito, vinculado al Ministerio de Agricultura, con patrimonio propio y autonomía administrativa. Su objetivo se definió como “financiar las actividades de producción en sus distintas fases y/o comercialización del sector agropecuario, a través del redescuento de las operaciones que hagan las entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Crédito Agropecuario u otras instituciones bancarias o financieras debidamente autorizadas por la Superintendencia Bancaria, o mediante la celebración de contratos de fiducia con tales instituciones”.





Finagro es operador de las directrices de la Comisión de Crédito Agropecuario, con una oferta de líneas de fomento que llega al productor a través de los bancos, conocida como “cartera de redescuento” y alimentada, principalmente, por la emisión de Títulos de Desarrollo Agropecuario, que son inversiones obligatorias para los bancos.

En la misma Ley 16 de 1990 se constituye el Sistema Nacional de Crédito

Agropecuario, y se establece que a través de él FINAGRO tiene como objeto financiar las distintas fases del proceso de producción y/o comercialización de bienes originados directamente o en forma conexas o complementaria en la explotación de actividades agropecuarias, piscícolas, apícolas, avícolas, forestales, afines o similares y en la acuicultura.

Precisa que el Crédito Agropecuario es el que se otorga a personas naturales o jurídicas bien sea para financiar de capital de trabajo, inversión nueva o ensanches requeridos en las actividades señaladas.

Afirma que el propósito del sistema es impulsar la producción en sus distintas fases, capitalizar el sector agropecuario, incrementar el empleo, estimular la transferencia tecnológica, contribuir a la seguridad alimentaria de la población urbana y rural, promover la distribución del ingreso, fortalecer el sector externo de la economía y mejorar las condiciones sociales y económicas del sector rural del país.

Asimismo, se incluye en la ley una serie de productos que complementan el crédito agropecuario y que funcionan como incentivos económicos que tienen por objeto estimular la financiación del sector agropecuario, entre los que se destacan la Línea Especial de Crédito -LEC, el Fondo Agropecuario de Garantías -FAG y el Incentivo al Seguro Agropecuario -ISA, todos estos bajo condiciones especiales.

### **Sistema Nacional de crédito**

La producción agropecuaria es una actividad de alto riesgo y lo es más en un país en donde los productores carecen de investigación, transferencia de tecnología, asistencia técnica, sistemas de riego y drenaje que conjure los fuertes cambios climatológicos, conexión con el mercado, asociatividad, crédito oportuno y a tasas razonables,

La Cartera sustitutiva se convirtió en una manera de la banca privada de disponer de los recursos que requiere el agro, en un negocio de tasas subsidiadas para sectores formales de comercialización que no lo requieren y les niega los recursos a los productores de todo tamaño que si los necesitan

La actual Clasificación del tamaño de los productores es una manera de evadir el subsidio a los pequeños productores al incluir como medianos muchos que en realidad son pequeños; el criterio de nivel de activos, en lugar de revisar ingresos y patrimonio, discrimina a un grupo



importante de pequeños productores que terminan clasificados como medianos perdiendo los beneficios de tasa y menor requerimiento de garantías.

Adicionalmente, es necesario revisar el monto de comisión del certificado de garantía FAG que resulta gravando aún más los de por si elevados costos del pequeño y mediano productor, de tal suerte que debería ser subsidiado o compartido por el Estado

### **CIFRAS NACIONALES**

La Superintendencia Financiera, entidad encargada de la vigilancia de las entidades dedicadas a los servicios financieros, mantiene un registro estadístico de las operaciones que realizan y que de enero a octubre de 2020 muestran los siguientes resultados:

Los Bancos entregaron a 9.007 grandes productores 12,517 billones, a 44.172 medianos 2,452 billones millones y a 306.185 pequeños la suma de 2.398 millones, es decir los grandes recibieron el 72% de los recursos, los medianos el 14 % y los pequeños el 13,8% a pesar de representar el 85% del total de beneficiarios del crédito en este periodo.

De acuerdo con información suministrada por el presidente de Fedegan en el 2019 al eslabón primario tan solo llegó el 25% del total de los recursos destinados al crédito agropecuario y el 56% lo absorbieron comercializadores y transformadores.

Las cifras reflejan el aprovechamiento indebido de una rendija que permite en la ley a los Bancos desviar los recursos que obligatoriamente deberían destinar para el crédito agropecuario y que colocan con el sugestivo nombre de cartera sustitutiva, de esta manera entregan créditos directos grandes cadenas de comercialización conocidas como grandes superficies, tipo Éxito, Metro u Olímpica y a la agroindustria léase Molinos Roa, Flor Huila, Diana, etc., que pasan como si fueran créditos FINAGRO, a pesar de que no son productores agropecuarios. Así se exoneran de la obligación de suscribir los Títulos de Desarrollo Agropecuario, recursos que alimentan el crédito de redescuento que es el que verdaderamente se coloca en el campo.

A la misma fecha se redescantaron en todo el país 100.207 operaciones destinadas a capital de trabajo por un billón 897mil, pero se realizaron 61.672 operaciones sustitutivas por siete billones 487 mil.

En inversión por redescuento 96.653 operaciones por un valor de un billón 776 mil millones y por la vía de cartera sustitutiva 5.430 créditos en cuantía de un billón 827 mil millones.

El Banco agrario en 2020 ha reportado 271.989 beneficiarios por \$2.996.832,560 millones a septiembre en créditos de redescuento. Mientras tanto Bancolombia registró 3.939 operaciones de redescuento por \$890.430,140 millones y cartera sustitutiva a 6.541 clientes por un monto de \$3.140.053,900 millones



El BBVA en sus cuentas muestra 1.136 operaciones de crédito de redescuento en las que entregó recursos por \$194.694,920 millones y 1.134 por la suma de \$1.920.608,740 millones en carácter de cartera sustituta.

Davivienda otorgó a 956 clientes con recursos FINAGRO \$132.908,620 millones mientras que acudió a la llamada cartera sustituta para beneficiar a 24.231 clientes del comercio y la agroindustria con \$2.540.826,450 millones

ENTIDAD	Beneficiarios	Monto Redescuento (millones \$)	Beneficiarios	Monto Sustitutiva (millones \$)
Banagrario	271.989	2.996.832		
Bancolombia	3.939	890.430	6.541	3.140.053
BBVA	1.136	194.694	1.134	1.920.608
Davivienda	956	132.908	24.231	2.540.826

Datos: septiembre 2020

Fuente: Superfinanciera

Una mirada global al ejercicio de toda la Banca presenta créditos por la vía de redescuento a 283.903 usuarios por un valor total de \$4 billones 422 mil millones y por la denominada cartera sustitutiva 67.697 beneficiarios que recibieron recursos por \$12 billones 649 mil millones.

## SITUACIÓN ACTUAL DEL CRÉDITO

### Accesibilidad al crédito agropecuario

El agro colombiano se caracteriza por su bajo grado de inversión de capital, la mecanización es un espejismo. El censo Agropecuario del 2014 que adelantó el DANE registro:

- a. El 16,5% de las UPA reciben Asistencia Técnica
- b. El 10,7% solicita crédito a la banca formal
- c. El 16,4% dispone de Maquinaria Agrícola y Pecuaria y construcciones dedicadas a la actividad
- d. El 12,2% cuenta con algún sistema de riego
- e. El área sembrada es de 8.577.010 hectáreas



- Permanentes 60,9%
- Transitorios 27,9%
- Mixtos 11,2%

f. El 70,2% Utiliza Fertilizantes Químicos

El Censo además pudo establecer que 1.5 millones de unidades corresponden a pequeños productores, de un total de aproximadamente 2.7 millones de unidades, de las cuales tan solo el 10% es sujeta de crédito, una cobertura muy baja agravada con la inequitativa distribución de los recursos. Esa realidad tiene cifras: 11 millones de colombianos viven en el campo y el 38 % son pobres.

La Banca se resiste al crédito agropecuario por el riesgo de la actividad y por las limitaciones para ofrecer garantías. En esta ruta además las entidades financieras obstaculizan la aprobación al encarecer la constitución de garantías mediante hipoteca que amarra al productor a la entidad a la que se le ofrece.

La Asistencia Técnica Integral, ligada al crédito de fomento, debe ser obligatoria y un servicio contratado directamente por el estado o a través de los gremios de la producción, como primer contacto con el productor, sin menoscabo del papel de las Empresas Prestadoras del Servicio Público de Extensión Agropecuaria (EPSEA). Así concebida, está llamada a jugar un papel clave en la transformación del campo a través de la modernización productiva desde sus bases: los pequeños y medianos productores.

Es importante fortalecer el FAG y crear un Sistema Móvil de Garantías Agropecuarias.

### **LA PANDEMIA Y SUS IMPACTOS PARA ESTE SECTOR AGROPECUARIO:**

A finales del 2019 en China se detectó la presencia del virus COVID-19 que posteriormente fue declarado Pandemia por la OMS dada la velocidad de su propagación por el planeta y su letalidad, de tal manera que los gobiernos se vieron obligados a decretar el cierre de fronteras y a ordenar el confinamiento de la población en sus respectivas jurisdicciones, así como el uso de tapabocas, lavado frecuente especialmente de las manos y distanciamiento social. Estas decisiones impactaron el intercambio de bienes y servicios que se comercializan entre las naciones afectando la cadena de suministros, dispararon los costos de transporte y condujo a que las naciones desarrolladas optaran por retener materias primas y productos alimenticios y materiales sanitarios en la lógica de evitar a sus pobladores escasez de estos.

Por otra parte, la reducción de consumo de hidrocarburos llevó los precios del petróleo a la baja, reduciendo el ingreso de divisas y originando una fuerte devaluación del peso frente al dólar, encareciendo las importaciones. La consecuencia ha sido el alza ininterrumpida de los alimentos, especialmente las proteínas y dificultades para mantener la producción



agropecuaria dadas las limitaciones para adquirir insumos por sus costos y reducción de suministros.

Es hora de recuperar la capacidad de proveer las necesidades internas de maíz, sorgo, ajonjolí, frijol, ajonjolí, soya, entre otras y mantener la producción de leche, carne, arroz y alimentos que estamos en capacidad de producir. Estos renglones requieren control de las importaciones y condiciones de costo país que favorezcan su capacidad de competir con la producción foránea.

De las y los Congresistas,

**CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO**  
Honorable Representante a la Cámara  
Alianza Verde

**JORGE ALBERTO GÓMEZ**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido Dignidad

**ANTONIO SANGUINO PAEZ**  
Honorable Senador de la República  
Alianza Verde

**AIDA AVELLA ESQUIVEL**  
Honorable Senadora de la República  
Coalición Decentes – Unión Patriótica



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Honorable Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

**IVAN CEPEDA CASTRO**  
Honorable Senador de la República P  
Polo Democrático Alternativo

**ALBERTO CASTILLA SALAZAR**  
Honorable Senador  
Polo Democrático Alternativo

**JORGE EDUARDO LONDOÑO**  
Honorable Senador

**JORGE ELIECER GUEVARA**  
Honorable Senador de la República  
Alianza Verde

**JORGE ENRIQUE ROBLEDO C.**  
Honorable Senador de la República  
Partido Dignidad



**JOSE AULO POLO**  
Honorable Senador de la República  
Alianza Verde

**JULIAN GALLO CUBILLOS**  
Honorable Senador de la República  
Partido Comunes

**PABLO CATATUMBO TORRES**  
Honorable Senador  
Partido Comunes

**SANDRA RAMIREZ LOBO**  
Honorable Senadora  
Partido Comunes

**ABEL DAVID JARAMILLO**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido MAIS

**VICTORIA SANDINO SIMANCA**  
Honorable Senadora de la República  
Partido Comunes

**ANGELA MARIA ROBLEDO**  
Honorable Representante a la Cámara

**CARLOS ALBERTO CARREÑO**  
Honorable Representante a Cámara  
Partido Comunes



**CÉSAR AUGUSTO PACHÓN A.**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**JAIRO REINALDO CALA SUAREZ**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido Comunes

**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido Comunes

**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Honorable Representante a la Cámara  
Alianza Verde

**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
Honorable Representante a la Cámara

**LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**  
Honorable Representante a la Cámara

**MARIA JOSE PIZARRO RODRIGUEZ**  
Honorable Representante a la Cámara  
Coalición Decentes

**OMAR DE JESUS RESTREPO**  
Honorable Representante a la Cámara  
Partido Comunes





A handwritten signature in black ink, appearing to read "Wilmer Leal Pérez", is positioned above the printed name.

**WILMER LEAL PÉREZ**  
Honorable Representante a la Cámara  
Alianza Verde