



Bogotá, octubre de 2020

Honorable Senador

Guillermo García Realpe

Presidente

Comisión Quinta Constitucional del Senado de la República

Ref. Informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 184 de 2020 (Senado) **“Por medio del cual se adoptan medidas para la especial protección de la industria nacional, la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria nacional”**

En atención a la honrosa designación que me hizo la mesa directiva como ponente, me permito hacer entrega del informe de ponencia y un pliego de modificaciones para primer debate en la Comisión Quinta Constitucional del Proyecto de Ley número 184 de 2020 (Senado), “Por medio del cual se adoptan medidas para la especial protección de la industria nacional, la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria nacional” para el trámite legislativo correspondiente.

Cordialmente,

Pablo Catatumbo Torres
Pablo Catatumbo Torres

Honorable Senador

Coordinador ponente



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2020 (SENADO)

“Por medio del cual se adoptan medidas para la especial protección de la industria nacional, la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria nacional”

1. Antecedentes del Proyecto

El Proyecto de Ley fue radicado en la Secretaría del honorable Senado de la República el día 31 de julio de 2020 por parte de los Senadores Aida Avella Esquivel, Wilson Arias Castillo, Juan Luis Castro, Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo Torres, Antonio Sanguino Páez, Criselda Lobo y los representantes a la cámara Jairo Reinaldo Cala, Abel David Jaramillo, Cesar Augusto Pachón, Luis Alberto Alban Urbano, David Racero y León Fredy Muñoz.

Conforme al artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, el 1992, el 4 de septiembre de 2020 fue designado como ponente para Primer Debate en Comisión Quinta del Senado.

2. Objeto del Proyecto

La presente Ley tiene por objeto impulsar la industria manufacturera nacional, generar empleo, trabajo y riqueza a partir del fomento y protección de la producción agropecuaria nacional y la especial protección de la agricultura campesina, familiar, comunitaria y la pesca artesanal para su mayor participación en la económica y el abastecimiento alimentario.

3. Justificación del Proyecto de Ley

3.1. Estado actual del sector agropecuario y pesquero

El Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 2014 realizado después de 45 años de ausencia de información profunda y sistemática es la respuesta a una deuda



histórica con el sector y gracias a este se puede acceder a una realidad compleja que configura el campo colombiano.

Frente a la estructura agraria, el CNA presenta las siguientes cifras:

El área rural dispersa cuenta con 113 millones de hectáreas de las que se dedican el 80 por ciento a pastos (34,8 millones de ha), mientras que sólo el 19,7 por ciento a siembras, es decir 8,5 millones de hectáreas¹.

El 70 por ciento de las unidades de producción agropecuaria (UPA) tiene menos de 5 por ciento del área censada y ocupan tan solo el 2% del área rural dispersa, mientras que sólo el 0,2% de las UPA tiene 1000 hectáreas o más y ocupan el 73,8% del área rural dispersa².

Estas cifras junto con un índice de Gini cercano a 0,9³ sustentan la necesidad de cambios y acciones para mejorar las condiciones de vida campesina, étnica y comunitaria, así como asegurar la producción agropecuaria nacional y el autoconsumo interno que hoy está alrededor del 70%. Cambios en los que el latifundio no se incentive desde decisiones políticas y se priorice la producción de alimentos por encima de la producción de *commodities* en el campo colombiano.

Ahora, en términos sociales qué resultados ha generado esta apuesta del desarrollo rural agro exportador de commodities y su consecuente dependencia a la importación de alimentos implementado desde la apertura y que identificó el CNA en el 2014?

Desafortunadamente el 20 por ciento de la población rural entre los 5 y 16 años no asistía a ninguna institución educativa.

El 72,6 por ciento de los jóvenes entre 17 y 24 años no tenía acceso a la educación y que el 11,5 por ciento de la población campesina mayor de 15 años no sabe leer ni escribir⁴

¹<https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf>

²Ibíd pag. 67

³<https://www.eltiempo.com/economia/sectores/desigualdad-en-la-propiedad-de-la-tierra-en-colombia-32186>

⁴ <https://www.semana.com/economia/articulo/campo-colombiano-en-la-pobreza/438618-3/>



El índice de pobreza multidimensional en el campo es del 44,7 por ciento, el doble del registro total nacional, que para 2014 se ubicaba en 21,9 por ciento y casi tres veces el urbano que se ubicaba en 15,4 por ciento.

El 83 por ciento de los productores indicó no contar con maquinaria y un porcentaje igual dijo no disponer de infraestructura agropecuaria. Igualmente, se evidenció la baja solicitud de créditos y la poca asistencia técnica para las actividades agropecuarias. El 90 por ciento de los productores afirmó no recibir ninguna asistencia técnica.

Frente a la especialización de la producción en el campo colombiano es necesario indicar que del 19% de las tierras con uso agrícola, solo el 6% del área censada (7,1 millones de hectáreas) está cultivada, de las cuales el 74 % corresponde a cultivos permanentes y 15% a transitorios. Entre los cultivos permanentes se destacan la agroindustria de la caña, la palma, el caucho, el banano, las flores y el café, en cerca de 3,4 millones de hectáreas⁵, mientras que en los cultivos transitorios se destacan, el maíz, la soya, la papa, el arroz, las hortalizas, las frutas y las verduras se utilizan 1,8 millones de hectáreas.

Estos últimos cultivos son fundamentales para una economía agrícola productiva, porque corresponden en su mayoría a economías campesinas, sus cosechas se distribuyen y consumen en circuitos de comercialización cortos o regionales, las inversiones iniciales son menores respecto de los cultivos permanentes, además, no dependen estrictamente de precios internacionales, esto facilita que agricultores puedan cambiar fácilmente de cultivo, dependiendo de las rentabilidades, de las condiciones climáticas o de las circunstancias del mercado.

La seguridad y soberanía alimentaria está directamente relacionada con el área destinada a los cultivos transitorios, que genera productos importantes para el consumo interno. Según la SAC en 2016, “producimos 32’016.861 toneladas de alimentos y el consumo aparente es de 38’910.992 toneladas”⁶. Por tanto, el país está importando el 28,5 por ciento de los alimentos que consumen los hogares, de acuerdo con cálculos que ha hecho la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC).

⁵ <https://www.semillas.org.co/es/din>

⁶ <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16601436>



La encuesta nacional de situación nutricional de Colombia ENSIN del 2015⁷ indica que la inseguridad alimentaria se redujo a 54,2% de los hogares con respecto a 2010, cuando se situó en 57,7%. No obstante, más de la mitad de los hogares colombianos continúa con dificultades para conseguir alimentos.

Además, ocho de cada diez hogares liderados por indígenas y cinco de cada diez cuyo jefe no tiene pertenencia étnica se encuentran en inseguridad alimentaria.

Entre tanto, la encuesta nacional de situación nutricional también encontró que seis de cada diez hogares liderados por mujeres y cuatro de cada diez liderados por hombres tienen este mismo problema de inseguridad alimentaria.

Frente a la pesca artesanal es importante destacar que la centralidad del poder ha relegado la importancia de los ríos y mares del país.

En 2017 la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) en convenio con la Universidad del Magdalena nutrieron el Servicio Estadístico Pesquero Colombiano en el que destaca la pesca artesanal como una actividad de salvavidas para las comunidades vulnerables y desplazadas, quienes en la ausencia de empleo recurren a la extracción del recurso en ríos, ciénagas y mares para lograr un ingreso que solvete las necesidades básicas y proporcione alimento para sus núcleos familiares.

De acuerdo con la investigación, en general el pescador artesanal colombiano no tiene equipos sofisticados para desarrollar su actividad, sino aparejos (instrumentos de pesca) o métodos muy básicos que se ajustan a las zonas donde trabajan. “En Colombia una gran cantidad de pescadores se transporta aún con barcos de remo, hay una brecha tecnológica importante si se compara con naciones vecinas como Ecuador⁸.

A pesar de que la pesca artesanal se realiza de manera rudimentaria, en 2017 se realizó la valoración económica de la flota pesquera artesanal del país y no es una cifra despreciable, pues esta alcanzó los 205.000 millones de pesos. Las pesquerías artesanales marinas representan cerca del 65,8% de la cifra total de pesca nacional. La cuenca del río Magdalena alcanza el 19.6%, la Orinoquía el 6.5%, la cuenca del Atrato el 4.5%, la Amazonía el 2.4% y la cuenca del Sinú el 1.2%.

⁷<https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Gobierno-presenta-Encuesta-Nacional-de-Situación-Nutricional-de-Colombia-ENSIN-2015.aspx>

⁸<https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/asi-esta-la-pesca-artesanal-en-colombia/39351>



Este sector social, aparte del abandono histórico en que se tiene, carece de una organización de carácter nacional que los represente ante el gobierno nacional, ese puede ser uno de los motivos por los que los diferentes gobiernos han desatendido uno de los potenciales más grandes que tiene el país en materia económica, ambiental y social como los son sus dos mares y las cuencas hidrográficas continentales.

Todo este panorama permite concluir que la configuración predominante del desarrollo rural centrado en la producción de materias primas (Commodities) para las exportaciones y la dependencia de las importaciones de alimentos a generado una realidad de exclusión, desigualdad, inseguridad alimentaria y degradación de la Soberanía Alimentaria con altísimos costos sociales asumidos por toda la sociedad colombiana y principalmente por millones de familias campesinas conducidas a la quiebra.

De igual forma, este modelo del desarrollo rural genera tensiones por los usos del suelo entre el campesinado sin tierra o con tierra insuficiente, el potencial agrícola de las tierras ocupadas y subvaloradas con ganados o con millonarias inversiones agroindustriales y las selvas y áreas de especial importancia ecológica del país que ceden ante la imposibilidad de estabilizar la frontera agropecuaria.

3.2. Importaciones en el país, aranceles del sector y Tratados de Libre Comercio

Colombia viene en un proceso donde cada vez más se importan alimentos que podrían ser producidos en la ruralidad colombiana. La reducción de la oferta agrícola es sustituida por productos que provienen de diferentes países, cambiando de esta manera, la política alimentaria.

El académico Darío Fajardo, a partir de la información del Banco de la República, da muestra que las importaciones agropecuarias entre 1990 y 1996 pasaron de 1.983.800 toneladas a 5.606.100 y de un valor de US\$559,8 millones a US\$1.992,3 millones, cifras que para 2010 continúan ascendiendo⁹.

Para el año 2018 las cifras son mucho mayores: 14 millones de toneladas de alimentos son importadas en Colombia, cuando el país tiene el potencial de ser una gran despensa de comida. Según cifras del DANE¹⁰, para el año 2019 las

⁹ Fajardo Darío. Agricultura, campesinos y alimentos. Universidad Externado de Colombia.

¹⁰ <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/productos-que-mas-se-importan-en-colombia-454392>



importaciones crecieron 6.3% respecto al 2018, lo que representa una cifra de 4.757,3 millones de dólares.

Dentro de los productos que el país importa están: el grupo de lo agropecuario, alimentos y bebidas, compuesto por materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles, productos alimenticios y animales vivos, bebidas y tabacos y aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal; grupo de Combustibles y productos de industrias extractivas, compuesto por petróleo, productos derivados del petróleo y productos conexos, metales no ferrosos y demás; en el grupo de manufactura están la maquinaria y equipos de transporte, artículos manufacturados diversos, productos químicos y productos conexos y los clasificados según el tipo de material¹¹.

De acuerdo con el informe del DANE (julio de 2020), las importaciones según países de origen son: China con una participación de 31.1%, seguido de Estados Unidos con 20.7%, luego, México con 6.7%, Brasil con 4.9%, Alemania con 3.4%, Ecuador con 2.4%, Japón con 2.2% y los demás países que suman 29.1%.

De esta manera, las importaciones en el país se encuentran enmarcadas dentro de la política de liberalización de la economía en detrimento de la industria nacional, la producción agropecuaria y las economías locales en el país que tienen que competir en medio de los desbalances que el mercado impone a las pequeñas empresas que no cuentan con subsidios estatales.

Por su parte, los aranceles de algunos productos importados del sector agropecuario en medio de la pandemia generada por el Covid-19 sufrieron una suspensión. El maíz amarillo duro, el sorgo, la soya y la torta de soya fueron los productos que el decreto 523 de 2020 le suspendió la aplicación del Sistema Andino de Precios, lo que conllevó a un arancel del 0% hasta junio 30 de 2020, con posibilidad de prórroga por tres meses más.

Sobre los acuerdos comerciales de Colombia con otros países, la oficina de estudios económicos del Ministerio de Comercio, evidencia que la inversión extranjera directa del mundo en Colombia fue poco menos de 15.000 millones de dólares para el año 2017.

¹¹ DANE. Boletín Técnico Importaciones (IMPO) Julio 2020. Bogota D.C. 17 de septiembre 2020



Para el año 2018, Colombia tenía acuerdos comerciales (Tratados de Libre Comercio y Acuerdos comerciales parciales) con la Comunidad Andina (CAN), Venezuela, México, MERCOSUR, Chile, Triángulo Norte, Canadá, Acuerdo Europeo de Libre Comercio (EFTA), Estados Unidos, Unión Europea, Corea del Sur, Costa Rica, la Alianza del Pacífico, Israel, Salvador-Guatemala- Honduras, Comunidad del Caribe (CARICOM)

La clasificación de importaciones de Colombia provenientes del CAN, Venezuela, México, MERCOSUR, Chile, Triángulo Norte, Canadá, Estados Unidos, EFTA, Unión Europea, Corea del Sur, Costa Rica y La Alianza del Pacífico, da muestra que se importaron: bienes de capital y materiales de construcción; materias primas y bienes intermedios; bienes de consumo y diversos.

Colombia es catalogado como una potencial despensa de alimentos, sin embargo, importa el 30% de los alimentos que se consumen en el país. La Sociedad de Agricultores Colombianos, citando la información de la Red de Información Agrícola Global, da muestra de que Colombia es el mayor importador de productos alimenticios y agropecuarios originarios de Estados Unidos en Latinoamérica¹².

3.3. Limitaciones de programas actuales de incentivo y apoyo al sector agropecuario y pesquero

a. Agricultura por contrato

La propuesta de la agricultura por contrato establece la planificación de las siembras y cosechas para el campo a partir de las necesidades de materias primas que tengan empresarios de distintas áreas. Esta apuesta se fundamenta en la Ley 101 de 1993 “Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero”, precisa la necesidad de incrementar la eficiencia y competitividad del sector, impulsando la modernización de los sistemas de comercialización y estabilización de precios.

Con relación a la comercialización agropecuaria, el informe de la Misión para la Transformación del Campo, refiere la existencia de “mercados imperfectos y problemas de comercialización” como característica que va en detrimento de los eslabones más débiles de la cadena: los productores y consumidores” (Departamento Nacional de Planeación, 2015). En relación con los productores, el informe de la Misión hace mención que estos se convierten en tomadores de

¹²<https://sac.org.co/colombia-el-mayor-importador-latinoamericano-de-productos-agricolas-y-alimentos-de-estados-unidos/>



precios, pues transan un producto perecedero, y los comercializadores e intermediarios toman ventaja del hecho que no haya muchos compradores¹³.

En este contexto la FAO identifica las siguientes desventajas del programa:

Desventajas al agricultor

Mayor riesgo. Se asumen riesgos adicionales cuando no hay una administración eficiente del contrato o cuando se pretenden establecer nuevos cultivos que no hacen parte del conocimiento cultural de los campesinos en una región determinada

Tecnología inapropiada e incompatibilidad de cultivos. La introducción de un nuevo producto que debe ser cultivado bajo condiciones rigurosamente controladas por el patrocinador puede desbaratar el sistema agrícola existente. Ejemplo de ellos es que la cosecha del cultivo contratado puede coincidir con la cosecha de alimentos y generar competencia por los escasos recursos de mano de obra disponible.

La asistencia técnica y la extensión agropecuaria son fundamentales para dialogar entre el campesinado y los inversionistas en estos casos.

Manipulación de cuotas y cambios en las especificaciones de calidad. La administración ineficiente puede conducir a la producción de excedentes sobre las metas originales.

Corrupción. Se presentan problemas cuando el personal responsable de emitir los contratos o de comprar los cultivos saca partido de su posición.

Dominio de los Monopolios. El monopolio en un cultivo por parte de un patrocinador puede tener un efecto negativo. Permitir que haya un solo comprador estimula las tendencias monopolísticas, especialmente cuando los agricultores se encuentran maniatados por una inversión bastante considerable, tal como sucede con cultivos permanentes, esta condición no les permite cambiar con facilidad a otros cultivos. Aquí es fundamental la intervención del Estado para la definición de precios.

¹³<https://sioc.minagricultura.gov.co/Documentos/1.%20Documento%20de%20Política%20Coseche%20y%20Venda%20a%20la%20Fija%202019.pdf>

Endeudamiento excesivo y dependencia excesiva de los anticipos. Una de los mayores atractivos que los productores encuentran en la agricultura por contrato es la disponibilidad de crédito proporcionado por la empresa en forma directa o por medio de terceros. Sin embargo, es posible que los agricultores enfrenten un endeudamiento considerable para solucionar problemas de producción, cuando la empresa les da una asistencia técnica deficiente, cuando se soportan considerables cambios en las condiciones del mercado, o cuando la empresa no cumple con el contrato.

Desventajas a los Compradores

Restricciones de disponibilidad de tierras. Pueden surgir problemas cuando la seguridad sobre la propiedad de la tierra es mínima o ninguna, lo que, debido a las posibles disputas entre los agricultores y los propietarios, constituye un peligro para la inversión de los patrocinadores.

Restricciones sociales y culturales. Es posible que surjan problemas cuando la administración selecciona agricultores que no son capaces de cumplir las normas y la estricta programación debido a sus compromisos sociales. La promoción de la agricultura por medio de contratos es también un aspecto social. En comunidades en donde las costumbres y tradiciones juegan un papel importante, pueden surgir tropiezos cuando se introducen innovaciones en la agricultura.

Descontento del agricultor. Las compras discriminatorias, los pagos tardíos, los servicios de extensión ineficientes, la deficiente asesoría agronómica, la incertidumbre en el servicio de transporte de la producción, un cambio de precios a mitad de temporada o la grosería de la administración con los agricultores también generarán, normalmente, la inconformidad de estos últimos.

Comercialización extracontractual. La venta de la producción a terceros por parte de los agricultores, por fuera de las condiciones establecidas en un contrato, puede constituir un problema importante. Las ventas extracontractuales siempre son posibles y no son fácilmente controlables cuando existe un mercado alternativo.

Desviación de insumos. Los agricultores pueden decidir usar los insumos para otros cultivos de subsistencia y de fácil venta e incluso, venderlos. Es claro que esta práctica no es aceptable para los patrocinadores ya que los rendimientos de los



cultivos contratados se verán reducidos y su calidad se afectará.

Las ventajas, desventajas y problemas que surgen de la agricultura por contrato variarán de acuerdo con los ambientes físicos, sociales y de mercado. Más precisamente, la distribución de los riesgos dependerá de factores tales como la clase de mercados para las materias primas y para los productos elaborados, la disponibilidad de oportunidades alternativas de ingresos para los agricultores, y de hasta qué punto es apropiada la información técnica que se suministre al agricultor bajo contrato. Es probable que estos factores cambien con el tiempo, al igual que la distribución de riesgos. Sin embargo, en comunicaciones anteriores con el Ministerio de Agricultura no se hizo referencia a ninguno de estos inconvenientes, lo que genera un gran interrogante sobre el estudio y seguimiento que se está realizando sobre una de sus principales políticas de promoción del sector agropecuario.

b. Alianzas productivas

El modelo de las Alianzas productivas busca la confluencia del capital de un inversionista y el trabajo y la tierra de un campesino. Esta estrategia de capitalización del campo tiene un gran potencial si existiera una regulación decidida por parte del Estado. Es decir, teniendo en cuenta la disparidad en los riesgos asumidos y en el acceso a la información, se apoyará decididamente a los productores que realizan estos contratos de alianza con asistencia técnica y jurídica que les permitiera negociar en un ambiente de mayor equidad.

Adicionalmente, las altas tasas de informalidad en la tenencia de la tierra que presenta el país es un limitante central para que las asociaciones de productores puedan vincularse a estas Alianzas de manera decidida.

c. Líneas Especiales de Crédito

Las líneas especiales de crédito (LEC) son estrategias tradicionales de capitalización dirigida al sector con recursos del Estado, pero administrados por intermediarios financieros entre los que se encuentra el Banco Agrario.

Estas líneas especiales de crédito son importantes para el desarrollo productivo en las regiones, sin embargo, las reducidas tasas de conectividad del campo colombiano, sumado al desafortunado nivel de estudios que predomina en los productores y el campesinado dificultan el acceso a estos créditos, además la inexistente educación financiera de la población rural lleva a que su participación sea mínima.



Ante este panorama es que se dan procesos corruptos como el sucedido con el Agro Ingreso Seguro durante el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez y los subsidios de Finagro en este gobierno al inicio de la pandemia por Covid 19.

Estas razones permiten comprender que el apoyo al campesinado colombiano debe ir mucho más allá de la colocación de créditos o de la intermediación del sistema financiero, definitivamente hace falta acción integral del Estado para el desarrollo real del campo.

3.4 La Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria

La agricultura campesina, familiar y comunitaria va mucho más allá de lo productivo. Esta contempla las dimensiones ambiental, social y cultural, está ligada a un desarrollo rural con enfoque territorial que diferencia a los territorios de la geografía colombiana.

El sistema de producción agrícola campesino, familiar y comunitario enfrenta hoy grandes retos para el desarrollo rural colombiano. Uno de ellos, salir de la pobreza multidimensional en la que se encuentran, fundamental para que la población rural tenga mejores oportunidades y calidad de vida.

Sobre esto, el Departamento Nacional de Planeación -DNP-, en su diagnóstico de la pobreza rural, evidencia que el 44.1% es pobre, siendo los campesinos, indígenas y afros los más afectados. De esta manera, son estas poblaciones las que atraviesan grandes dificultades económicas para sus vidas.

Por su parte, a pesar de vivir en condiciones de pobreza, es la población campesina la que sustenta el sistema alimentario en Colombia: como lo ha evidenciado la Procuraduría General de la Nación, el campesinado colombiano produce el 70% de los alimentos que se consumen en el país, aporta entre el 40% y 60% del valor de la producción y la participación en el empleo rural supera el 50%, a pesar de la desincentivación del agro nacional.

Tal como lo evidencia la FAO, “aunque la contribución de la Agricultura Familiar Campesina a la seguridad alimentaria de Colombia es incuestionable, el país aún está en mora de diseñar políticas públicas y programas específicos para impulsar



de manera que pueda ejercerse con sostenibilidad económica. Asistencia técnica, créditos y asociaciones son herramientas fundamentales”¹⁴

En términos laborales, del total de personas que trabajan de manera permanente en las UPA, el 88,5% labora en UPA de menos de 50 ha. A estas se les suma que de los 6.5 millones de jornales adicionales, el 86,0% es vinculado en las UPA de menos de 50 ha, demostrando el potencial laboral que existe en dichos predios menores a 50 ha.

En América Latina y el Caribe, esta agricultura abarca alrededor de 17 millones de unidades productivas, que agrupan a una población de 60 millones de personas (CEPAL, FAO & IICA, 2014).

En cuanto al empleo rural, abarca entre el 57% y el 77% (Leporati et al, 2014). De esta manera se configura como un factor determinante para el desarrollo rural, al aportar a las economías locales y aportarle al mercado alimentos a bajos precios.

La importancia de esta agricultura en la región llevó a que la Asamblea General de las Naciones Unidas declarara el año 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar con el objeto de posicionar la agricultura familiar como el centro de las políticas de los países permitiendo un desarrollo más equitativo y equilibrado¹⁵.

A su vez, los miembros de la Asamblea General del Parlamento Andino PARLATINO, de manera unánime¹⁶, aprobaron la ley Modelo de Agricultura Familiar como instrumento internacional que contiene recomendaciones para que los países impulsen y fortalezcan este sector que, entre otros aspectos, contribuye al abastecimiento de alimentos en los países de la región.

De acuerdo con la FAO, el inicio de esta iniciativa se sitúa en el año 2014 el PARLATINO aprueba la declaración de la Agricultura Familiar con el objetivo de *“establecer un marco jurídico de referencia que sirva a los Estados para definir e implementar políticas y estrategias que declaren de interés público y garanticen de manera permanente, y con carácter de prioridad nacional, la preservación, promoción y desarrollo de la agricultura familiar”*¹⁷

¹⁴ <https://razonpublica.com/ancla2019-un-nuevo-comienzo-para-la-agricultura-familiar-campesina/>

¹⁵ <http://www.fao.org/3/a-as281s.pdf>

¹⁶ <http://www.fao.org/3/a-I7354ES.pdf>

¹⁷ *Ibíd.* Pág. 27.



A nivel mundial, de los 570 millones de granjas agrícolas son operadas en más del 90% por agricultores familiares campesinos.

En términos del ordenamiento social de la propiedad y el ordenamiento territorial, la agricultura campesina, familiar y comunitaria tiene dos figuras que privilegian el desarrollo de esta: las Zonas de Reserva Campesina y el Paisaje Cultural Cafetero, así mismo se encuentran figuras ambientales que albergan este tipo de agriculturas. Ellas son las áreas sustraídas de ley 2da de 1959, los Distritos de Manejo Integrado, Distritos de Conservación de Suelos y Áreas de Recreación, todas tres, figuras del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

De la misma manera están los Territorios colectivos de comunidades negras (Consejos Comunitarios) y de los pueblos indígenas (Resguardos Indígenas).

Dentro de las principales problemáticas que enfrenta la población que practica esta agricultura son: Primero, deficiencias en la asistencia técnica y la extensión rural. La tecnología utilizada en dicha agricultura es convencional, lo que aumenta los costos de inversión en los procesos productivos, así mismo, la asistencia técnica recibida se basa en lo agropecuario y no de manera integral.

Segundo, el acceso y tenencia de la tierra. Tal como lo evidencia la resolución 464 de 2017 (Lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria) *“La tenencia y ocupación de la tierra en Colombia se ha dado de manera desordenada e insegura, sin tener en cuenta la vocación real del suelo o la protección ambiental, con poca información sobre la tenencia de tierras, y con una debilidad del Estado para hacer cumplir la función social y ecológica de la propiedad rural”*¹⁸.

A ello se suma el insuficiente acceso a la tierra por parte de los campesinos, los vacíos en términos de regularización y formalización de la propiedad rural: “sólo el 36,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra, el 75,6% de los que acceden a tierras tiene menos de 5 hectáreas (IGAC, 2012), y de estos, el 59% tiene un acceso informal a la propiedad”¹⁹.

¹⁸ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 464 de 2017 Lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria. 2017. Pág. 36

¹⁹ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 464 de 2017 Lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria. 2017. Pág. 36



Por otra parte, la conflictividad económica, social y ambiental repercuten dentro de este eje problemático. Las tensiones que se encuentran por uso y vocación del suelo, sumado a una autoridad incapaz de dirimirlos, afectan de manera negativa el ordenamiento de la propiedad.

El tercer problema que se evidencia -según la Resolución 464 de 2017- es el relacionado con el derecho a la alimentación. Dentro de los parámetros para que la población cuente con este derecho humano está la disponibilidad alimentaria, el acceso a esta y una adecuada alimentación.

En cuanto a la disponibilidad alimentaria, esta se ha visto afectada por la reducción del suelo para uso agrícola producto de una nueva política alimentaria del país. Sobre el acceso a la alimentación, la falta de ingresos y empleo en las comunidades rurales afecta negativamente esta población. Finalmente, una adecuada alimentación se ha visto afectada por, la cada vez mayor, incorporación de agroquímicos en la cadena productiva de alimentos.

El cuarto problema que enfrenta esta agricultura es el financiamiento: “por una parte, existen barreras transversales como la dispersión geográfica de los productores, los bajos índices de bancarización, la edad avanzada de los productores agropecuarios y la insuficiencia de fuerza comerciales que presten los servicios”²⁰

El quinto problema que enfrenta esta agricultura es la asociatividad. La normatividad existente en Colombia ha sido un factor negativo que ha afectado la formalización, constitución y sostenibilidad de formas asociativas rurales. La normatividad existente no contempla la asociatividad rural como política de Estado.

El sexto problema de la población que practica la agricultura campesina y familiar es la comercialización. Esta se configura como uno de los mayores problemas de los pequeños productores rurales. Falta de infraestructura, falta de una institucionalidad adecuada, el abuso de posiciones dominantes en los eslabones más débiles de la cadena (productores y consumidores) y falta de información, son determinantes negativos en la comercialización de los productos.

²⁰ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 464 de 2017 Lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria. 2017. Pág. 38.



La gestión del agua es otro de los problemas que enfrenta la agricultura campesina. *“La agricultura y las actividades pecuarias consumen el 57% del total de la demanda de agua en Colombia, situación que conlleva a la necesidad de crear instrumentos de política que contribuyan a la promoción de sistemas agroalimentarios que tengan dentro de sus principios el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos”²¹*

Sobre el acceso al agua el Censo Nacional Agropecuario arrojó que “El 54,7% de las UPA que manifestaron tener acceso al agua, presentan dificultades en su uso para el desarrollo de actividades agropecuarias. Las principales razones de esto son: Escasez (61,4%); Ausencia de infraestructura (24,2%) y Contaminación (6,6%)”.

4. Marco constitucional

El “campo” como bien jurídico especialmente protegido

La Corte Constitucional, en la sentencia C-644 de 2012 desarrolla la denominación de bien jurídico especialmente protegido en relación con el “campo” así:

La jurisprudencia constitucional, ha ido reconociendo a través de los casos objetivos y concretos, las características específicas que posee el campo como bien jurídico de especial protección constitucional, tanto desde los imperativos del Estado social de derecho, como desde la óptica del progreso a través de la competitividad y el correcto ejercicio de las libertades económicas. Así, la denominación dada a la expresión “Campo” se entiende para efectos de este estudio como realidad geográfica, regional, humana, cultural y económica, que por lo mismo está llamada a recibir una especial protección del Estado, por los valores que en sí misma representa. De otra parte, es el campo como conjunto de tierras destinadas a la actividad agropecuaria, el espacio natural de la población campesina, fuente natural de riqueza del Estado y sus asociados.

Esta interpretación tiene sustento en el contenido de los artículos 60, 64, 65 y 66 desde los cuales se advierte el valor constitucional específico y privilegiado de la

²¹ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 464 de 2017 Lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria. 2017. Pág. 42.



propiedad rural y del campesino que, adicionalmente, tiene el carácter de ordenamiento programático, como lo señala la sentencia C-021 de 1994:

(...)los artículos 64, 65 y 66 de la Carta Política tienen el carácter de ordenamientos programáticos, que constituyen el fundamento de la acción del Estado para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación y crédito, e igualmente dar prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la construcción de obras de infraestructura física en el campo.

La población campesina como sujeto de especial protección constitucional

La Constitución Política de 1991 consagra en su artículo 64 como deber del Estado la promoción del acceso progresivo de la tierra para los campesinos, al igual que el acceso a servicios y derechos sociales y económicos como educación, salud, vivienda, seguridad social, crédito, comunicación, comercialización de productos, asistencia técnica y empresarial, con el objetivo de mejorar los ingresos y la calidad de vida de los campesinos.

Dicho artículo contempla, como se ha interpretado por la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia²², el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional y como titular del derecho a la tierra.

En ese sentido, la sentencia C-644 de 2012 señala que,

(...)el derecho constitucionalmente establecido en el artículo 64 Superior, implica un imperativo constituyente inequívoco que exige la adopción progresiva de medidas estructurales orientadas a la creación de condiciones para que los trabajadores agrarios sean propietarios de la tierra rural. Esto quiere decir que el derecho de acceder a la propiedad

²² C-644 de 2012, T-763 de 2012, C-623 de 2015, SU-426 de 2016, T-461 de 2016, T-548 de 2016 y la T-549 de 2016, entre otras.

implica no sólo la activación de derechos reales y personales que deben ser protegidos, sino también la imposición de mandatos que vinculen a las autoridades públicas en el diseño e implementación de estrategias normativas y fácticas para estimular, fomentar e impulsar dicho acceso a la tierra, pero además la permanencia del campesino en ella, su explotación, su participación en la producción de riqueza y en los beneficios del desarrollo. En la medida en que el Estado sólo concentre su propósito y actividad en la producción de la tierra, olvidando su deber constitucional de vincular al campesino en dicho proceso, su actuar se tornará inconstitucional. (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

De igual manera, señala la misma sentencia, el artículo 64 constitucional *“impone una estrategia global”, pues sólo así el campesino - como sujeto de especial protección- mejora sus condiciones de vida. Esto, desde la creación de condiciones de igualdad económica y social, hasta su incorporación a los mercados y sus eficiencias.* Dicho de otro modo, se constata una orientación normativa constitucional e internacional destinada a proteger el derecho de promover el acceso a la tierra de los trabajadores agrarios, no solo en función de la democratización de la propiedad sino por su relación con la realización de otros derechos suyos.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

Siendo así, es posible interpretar la necesidad de adoptar políticas de Estado que garanticen la efectiva protección de la población campesina ante posibles situaciones que deterioren sus condiciones de vida y limiten la realización de derechos económicos, sociales y culturales ligados a el goce efectivo de la dignidad humana de dicha población.

Especial protección constitucional de la producción de alimentos: Derecho a la seguridad alimentaria

El artículo 65 de la Constitución Política a la producción de alimentos una especial protección del Estado, cuya realización cuenta con las siguientes garantías *“se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas*



de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.”
(Subrayado y negrilla fuera del texto original).

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que de dicho artículo superior se desprende el concepto de seguridad alimentaria. Dicho concepto se acoge por primera vez en la sentencia T-506 de 1992, cuando señala que “(...)se vulnera el deber de seguridad alimentaria reconocido en el artículo 65 del Texto Superior, cuando se desconoce “el grado de garantía que debe tener toda la población, de poder disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones futuras”.

En lo que refiere a la protección de la pesca artesanal y su relación con la seguridad alimentaria, la Corte ha señalado la importancia de proteger las “economías tradicionales de subsistencia” ya que, como dicta la sentencia T-348 de 2012:

“En suma, las comunidades de pescadores y todas aquellas que dependen de los recursos del medio ambiente, merecen una especial atención por parte de los Estados, toda vez que son grupos de personas, en su mayoría de bajos ingresos, que con su oficio artesanal garantizan su derecho a la alimentación y a su mínimo vital. De hecho, es evidente la relación íntima que adquieren estas comunidades con los ecosistemas, que junto con el ejercicio de su oficio tradicional, crean una identidad cultural. Por lo anterior, debe destacarse la importancia del concepto de la soberanía alimentaria, que involucra el respeto de la producción a pequeña escala de alimentos y la diversidad de su producción, en reconocimiento de los modelos campesinos tradicionales y artesanales”.

5. Marco Legal

- **Ley 160 de 1994:** Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 101 de 1993:** Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.



- **Ley 1731 de 2014:** Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria.
- **Ley 1876 de 2017:** Por medio de la cual se crea el sistema nacional de innovación agropecuaria y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 2046 de 2020:** Por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos.
- **Decreto 1071 de 2015:** Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.
- **Decreto 2001 de 2013:** Por el cual se crea la comisión intersectorial de insumos agrícolas y pecuarios.
- **Resolución 464 de 2017:** Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria y se dictan otras disposiciones.
- **Resolución 407 de 2018:** Por la cual se reglamentan las materias técnicas del sistema nacional de innovación agropecuaria.

6. Conclusiones

Este proyecto de ley permite que en Colombia se adopten medidas especiales de protección a la agroindustria nacional, la producción agroalimentaria nacional y la agricultura campesina, familiar y comunitaria, ejes fundamentales para el desarrollo económico y rural del país, permitiendo con ello reactivar la producción nacional, generar trabajo, empleo y riqueza, proteger la agricultura y desarrollar la ruralidad colombiana.

Por lo anterior y en cumplimiento a la honrosa designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta de Senado, presentó a consideración de los Honorables Senadores de la Comisión Quinta Constitucional el Informe de Ponencia POSITIVA para Primer Debate al Proyecto de Ley Número 184 de 2020 Senado “Por medio del cual se adoptan medidas para la especial protección de la industria nacional, la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria nacional”

7. Pliego de Modificaciones

Las modificaciones propuestas a continuación incorporan los comentarios emitidos por el senador ponente y entidades consultadas:

TEXTO RADICADO	TEXTO CON MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
<p>ARTÍCULO 1º. Objeto: impulsar la industria manufacturera nacional, generar empleo, trabajo y riqueza a partir del fomento y protección de la producción agropecuaria nacional y la especial protección de la agricultura campesina, familiar, comunitaria y la pesca artesanal para su mayor participación en la económica y el abastecimiento alimentario</p>	<p>ARTÍCULO 1º. Objeto: impulsar la industria manufacturera nacional, generar empleo, trabajo y riqueza a partir del fomento y protección de y proteger la producción agropecuaria nacional y en especial la agricultura campesina, familiar, comunitaria y la pesca artesanal para la generación de empleo, trabajo y riqueza a partir de su fomento y participación en la economía y el abastecimiento alimentario.</p>
	<p>ARTÍCULO NUEVO. Definiciones. Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria: Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con</p>

	<p>actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y coevolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.</p> <p>Soberanía alimentaria. Derecho del país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.</p> <p>Pesca comercial artesanal. La pesca comercial artesanal es la que realizan los pescadores, en forma individual u organizada, en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca.</p>
<p>ARTÍCULO 2. Protección a la</p>	<p>ARTÍCULO 3. Protección a la</p>

Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria: la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria, gozarán de una especial protección por parte del Estado.

Parágrafo 1: Ordénese al Gobierno Nacional revisar los Tratados de Libre Comercio e iniciar las renegociaciones de las condiciones de importaciones de productos agropecuarios susceptibles de ser producidos nacionalmente, así como las

condiciones de la inversión extranjera y de más medidas pertinentes para dar cumplimiento a lo contemplado en el artículo 1º.

Parágrafo 2: la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, la pesca artesanal, la producción agroalimentaria y el auto abastecimiento alimentario son estratégicos y de interés público para el Estado Colombiano.

El Estado promoverá, priorizará y aumentará progresivamente la producción agroalimentaria, la comercialización de la producción nacional y las compras públicas de los productos alimentarios elaborados nacionalmente bajo sistemas de agricultura campesina, familiar y comunitaria y la pesca artesanal.

Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria: la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria, gozarán de una especial protección por parte del Estado.

~~**Parágrafo 1:** Ordénese al Gobierno Nacional revisar los Tratados de Libre Comercio e iniciar las renegociaciones de las condiciones de importaciones de productos agropecuarios susceptibles de ser producidos nacionalmente, así como las condiciones de la inversión extranjera y de más medidas pertinentes para dar cumplimiento a lo contemplado en el artículo 1º.~~

Parágrafo 2: La Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, la pesca artesanal, la producción agroalimentaria y el auto abastecimiento alimentario son estratégicos y de interés público para el Estado Colombiano.

El Estado promoverá, priorizará y aumentará progresivamente la producción agroalimentaria, la comercialización de la producción nacional y las compras públicas de los productos alimentarios elaborados nacionalmente bajo sistemas de agricultura campesina, familiar y comunitaria y la pesca artesanal, **los cuales tendrán esquemas de extensión agropecuaria y**

<p>Parágrafo 3: El Gobierno Nacional priorizará la producción agropecuaria e industrial manufacturera nacional. Para tal efecto, implementará una política arancelaria que proteja la producción agropecuaria y la industria nacional e impondrá cuotas de importación progresivas a los productos de estos sectores, con el objeto de garantizar una mayor participación de la agricultura e industria nacional en el abastecimiento agroalimentario, la generación de empleo y el Producto Interno Bruto.</p>	<p>transferencia de tecnología específicos para este tipo de producción.</p> <p>Parágrafo 3: El Gobierno Nacional priorizará la producción agropecuaria e industrial manufacturera nacional y la generación de valor. Para tal efecto, implementará una política arancelaria que proteja y fomente la producción agropecuaria e impondrá cuotas de importación progresivas a los productos de este sector, con el objeto de garantizar una mayor participación de la agricultura e industria nacional en el abastecimiento agroalimentario, la generación de empleo y el Producto Interno Bruto.</p>
<p>ARTÍCULO 3. Sustitución de importaciones. El Gobierno Nacional adoptará medidas inmediatas para que en un plazo de 5 años se suspendan gradualmente las importaciones de productos que puedan ser producidos nacionalmente y que atiendan la demanda interna; realizara un programa de sustitución de importaciones y negociará bajo condiciones favorables las importaciones estrictamente necesarias que no sea susceptibles de producción nacional.</p>	<p>ARTÍCULO 4. Sustitución de importaciones. El Gobierno Nacional adoptará medidas inmediatas para que en un plazo de 5 años se suspendan gradualmente las importaciones de productos que puedan ser producidos nacionalmente y que atiendan la demanda interna; realizará un programa de sustitución de importaciones y negociará bajo condiciones favorables las importaciones estrictamente necesarias que no sean susceptibles de producción nacional.</p>

<p>Parágrafo. La producción agroalimentaria nacional será objeto de fomento e inversión prioritaria en el gasto público, con el objeto de incrementar gradualmente la capacidad de producción y el autoabastecimiento agroalimentario con especial atención en el fomento y protección de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, así como la pesca artesanal.</p>	<p>Parágrafo. La producción agroalimentaria nacional será objeto de fomento e inversión prioritaria en el gasto público, con el objeto de incrementar gradualmente la capacidad de producción y el autoabastecimiento agroalimentario con especial atención en el fomento y protección de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, así como la pesca artesanal.</p>
	<p>ARTÍCULO NUEVO. Revisión de Tratados de Libre Comercio: Ordénese al Gobierno Nacional revisar los Tratados de Libre Comercio e iniciar las renegociaciones de las condiciones de importaciones de productos agropecuarios susceptibles de ser producidos nacionalmente, así como las condiciones de la inversión extranjera y de más medidas pertinentes para dar cumplimiento a lo contemplado en el artículo 1º.</p>
<p>ARTÍCULO 4. Prohibición de arancel cero: ordénese la suspensión y retiro gradual de las medidas de arancel cero y programas de desgravación preferencial para el maíz, arroz, sorgo, soya, algodón, aceite de palma, palmiste, azúcar, leche, carne de cerdo y pollo, así como demás productos agropecuarios susceptibles de producción nacional.</p>	<p>ARTÍCULO 6. Prohibición de arancel cero: ordénese la suspensión y retiro gradual de las medidas de arancel cero y programas de desgravación preferencial para el maíz, arroz, sorgo, soya, algodón, aceite de palma, palmiste, azúcar, leche, carne de cerdo y pollo, así como demás productos agropecuarios y sus derivados susceptibles de producción nacional.</p>

<p>Artículo 5°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 7°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>
--	--

8. Proposición final

Por lo expuesto anteriormente y por cumplir el Proyecto de Ley con los requisitos constitucionales para su trámite, como senador ponente me permito proponer:

A los honorables miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado dar primer debate y aprobar el proyecto de Ley No. 184 de 2020 (Senado) *“Por medio del cual se adoptan medidas para la especial protección de la industria nacional, la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria nacional”* de acuerdo con el texto que se propone

Del Honorable Congresista,


Pablo Catatumbo Torres

Honorable Senador
Coordinador ponente



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DEL PROYECTO DE LEY NO. 184 DE 2020 SENADO

“Por medio del cual se adoptan medidas para la especial protección de la industria nacional, la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria nacional”

ARTÍCULO 1º. Objeto: impulsar y proteger la producción agropecuaria nacional y en especial la agricultura campesina, familiar, comunitaria y la pesca artesanal para la generación de empleo, trabajo y riqueza a partir de su fomento y participación en la economía y el abastecimiento alimentario.

ARTÍCULO 2. Definiciones.

Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria: Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y coevolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.

Soberanía alimentaria. Derecho del país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.

Pesca comercial artesanal. La pesca comercial artesanal es la que realizan los pescadores, en forma individual u organizada, en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una



actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca.

ARTÍCULO 3. Protección a la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria: la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria, gozarán de una especial protección por parte del Estado.

Parágrafo 1: La Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, la pesca artesanal, la producción agroalimentaria y el auto abastecimiento alimentario son estratégicos y de interés público para el Estado Colombiano.

El Estado promoverá, priorizará y aumentará progresivamente la producción agroalimentaria, la comercialización de la producción nacional y las compras públicas de los productos alimentarios elaborados nacionalmente bajo sistemas de agricultura campesina, familiar y comunitaria y la pesca artesanal, los cuales tendrán esquemas de extensión agropecuaria y transferencia de tecnología específicos para este tipo de producción.

Parágrafo 2: El Gobierno Nacional priorizará la producción agropecuaria nacional y la generación de valor. Para tal efecto, implementará una política arancelaria que proteja y fomente la producción agropecuaria e impondrá cuotas de importación progresivas a los productos de este sector, con el objeto de garantizar una mayor participación de la agricultura en el abastecimiento agroalimentario, la generación de empleo y el Producto Interno Bruto.

ARTÍCULO 4. Sustitución de importaciones. El Gobierno Nacional adoptará medidas inmediatas para que en un plazo de 5 años se suspendan gradualmente las importaciones de productos que puedan ser producidos nacionalmente y que atiendan la demanda interna; realizará un programa de sustitución de importaciones y negociará bajo condiciones favorables las importaciones estrictamente necesarias que no sean susceptibles de producción nacional.

ARTÍCULO 5. Revisión de Tratados de Libre Comercio: Ordénese al Gobierno Nacional revisar los Tratados de Libre Comercio e iniciar las renegociaciones de las condiciones de importaciones de productos agropecuarios susceptibles de ser producidos nacionalmente, así como las condiciones de la inversión extranjera y de más medidas pertinentes para dar cumplimiento a lo contemplado en el artículo 1º.



ARTÍCULO 6. Prohibición de arancel cero: ordénese la suspensión y retiro gradual de las medidas de arancel cero y programas de desgravación preferencial para el maíz, arroz, sorgo, soya, algodón, aceite de palma, palmiste, azúcar, leche, carne de cerdo y pollo, así como demás productos agropecuarios y sus derivados susceptibles de producción nacional.

Artículo 7°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Congresista,

Pablo Catatumbo Torres
PABLO CATATUMBO TORRES
Honorable Senador
Coordinador Ponente



BIBLIOGRAFÍA

Alejandro Gómez Dugang. 2019: ¿Un nuevo comienzo para la Agricultura Familiar Campesina? Portal Razón Pública. 2019.

Alejandro Vélez. Colombia: El mayor importador latinoamericano de productos agrícolas y alimentos de Estados Unidos. 2019. Consultado en <https://sac.org.co/colombia-el-mayor-importador-latinoamericano-de-productos-agricolas-y-alimentos-de-estados-unidos/> el 12 de Octubre de 2020.

Carlos Alberto Suescún. Dinámica de la especialización productiva del sector agrícola colombiano. Publicaciones Revista Semillas. Febrero 2015.

DANE. Boletín Técnico Importaciones (IMPO) Julio 2020. Bogota D.C. 17 de septiembre 2020

Darío Fajardo Montaña. Agricultura, Campesinos y Alimentos (1980-2010). Bogotá, 2018.

Ley modelo de Agricultura Familiar del PARLATINO. Bases para la formulación de leyes y políticas públicas en América Latina y el Caribe. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. 2017. Consultada en <http://www.fao.org/3/a-I7354ES.pdf> el 12 de Octubre de 2020.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución 464 de 2017 Lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria. 2017

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Coseche y venda a la fija, documento de política No 1. Estrategia Sectorial de comercialización agropecuaria que compromete a todas las Entidades Nacionales, Territoriales, Industria y Gremios Agropecuarios con la venta segura de los productos del Agro. 2019.

Resolución 649 de 2019, la Autoridad Nacional de Agricultura y Pesca definió los parámetros para identificar la pesca de subsistencia y la pesca comercial artesanal.

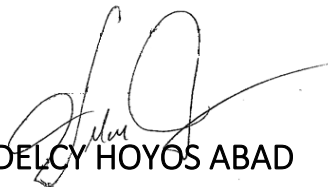
Resolución 464 de 2017, Por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública, Agricultura campesina, familiar y comunitaria.

***COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SECRETARIA GENERAL***

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020)

En la fecha, siendo la una y nueve (01:09 p.m.) se recibió el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley No. 184 de 2020 Senado** “Por medio del cual se adoptan medidas para la especial protección de la industria nacional, la agricultura campesina, familiar y comunitaria, la pesca artesanal y la producción agroalimentaria nacional”, firmado por el senador Pablo Catatumbo Torres Victoria.

Se solicita su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la Oficina de Leyes de Senado.


DEL CY HOYOS ABAD
Secretaria General