



Nº. Radicado : 2026-540-010461-1

Folios: 1

Fecha : 18/05/2026 16:58:38

Anexos : 1

Destino: CONTROL POLÍTICO COMISIÓN QUINTA

Origen: 540-DCPPA

Asunto: Respuesta cuestionario proposición No.



Bogotá D.C.

Doctor
MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO
 SENADOR DE LA REPÚBLICA
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 controlpoliticocomisionquinta@senado.gov.co
 Ciudad

ASUNTO: Respuesta Proposición número 221 de 2026 - Debate de Control Político.

Cordial saludo,

En atención al oficio CQU-CS-0151-2026 del Congreso de la República, relacionado con Respuesta a Proposición No. 221 de 2026, con el fin de llevar a cabo el debate de control político, de acuerdo con la Proposición No. 221 de 2026, presentada por el Honorable Senador Miguel Ángel Barreto y otros y el cuestionario allegado a este Ministerio, de manera atenta y de acuerdo a las competencias asignadas a este Ministerio en el artículo 3 del Decreto 1985 de 2013, se da respuesta en los siguientes términos:

1. ¿Qué medidas concretas de emergencia ha tomado el Gobierno Nacional para salvaguardar la producción nacional ante la desgravación total del TLC con EE.UU. en 2026?

Es importante destacar que, para afrontar los retos derivados del proceso de apertura económica de los años 90's del siglo pasado, la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC's) con la Unión Europea y E.E.U.U, la coyuntura fiscal y posconflicto; el Estado procedió a la formulación de los lineamientos de política del subsector lácteo, a través de la elaboración y aprobación del documento Conpes 3675 del 19 de julio de 2010, que se vino implementando y ajustando a las nuevas realidades ya expresadas. Dicho documento contiene una visión de acción hasta el año 2027, para lo cual requirió contar con los recursos del Presupuesto General de la Nación, proyectados para tal propósito. El Conpes, recomendó asignar recursos de inversión anual del orden de 15.000 millones de pesos.

Las medidas de austeridad del gasto público tomadas por el Estado colombiano en los últimos años han afectado las inversiones señaladas; A pesar de la estrechez fiscal de los últimos periodos de gobierno, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), ejecuta una política dirigida a fortalecer la competitividad del sector lácteo colombiano.

En tal sentido y en atención a atender la dinámica propia que genera el sector lácteo, en el año 2019 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con la asesoría metodológica de la UPRA, inició el proceso de estructuración del Plan de Ordenamiento Productivo del Sector Lácteo Colombiano. A partir del trabajo articulado con los actores de la cadena de valor

láctea en el orden nacional y el regional, se concretó el Plan de Ordenamiento, su respectivo Plan de Acción con un horizonte a 20 años y diez (10) Planes Maestros de Reconversión Productiva de las principales cuencas lecheras del país.

En este orden de ideas, la concepción del Plan Estratégico para el sector es el Plan de Ordenamiento Productivo para la Cadena Láctea Bovina Colombiana finalizó en 2022 y se adoptó mediante Resolución MADR No. 160 de 2022, “*Por la cual se adopta el Plan de Ordenamiento Productivo para la Cadena Láctea Bovina en Colombia y se dictan otras disposiciones*” y es resultado de estudios rigurosos, análisis y trabajo con los actores de la cadena de valor.

El espíritu del instrumento es ordenar la producción en atención a las características de los territorios. Según UPRA, Colombia tiene un potencial para establecimiento de ganadería de leche de 27,2 millones de hectáreas, se busca producir en las zonas que se han identificado con mayor aptitud para la actividad.

Los *lineamientos* del POP establecen el marco de intervención requerido para alcanzar la visión definida por la cadena para los próximos 20 años. Este marco lo conforman cuatro ejes estructurales: Productividad y competitividad, Formalización y desarrollo social, Compromiso Ambiental e Institucionalidad. Para el desarrollo del plan se han identificado 18 programas, 46 proyectos y 259 actividades cuya ejecución se plasma en un Plan de Acción que establece la distribución y costo de referencia de las actividades con un horizonte a 20 años.

Tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, como las demás entidades del estado, tienen el deber de asumir su rol de acuerdo a su competencia en dicho Plan a 2039.

El año 2023 fue el Año 1 del referido Plan de Acción. Este contó con los siguientes ejes estratégicos:

Eje Estratégico 1: Productividad y competitividad

Busca mejorar la viabilidad económica de la cadena, a través de cinco objetivos estratégicos dirigidos a mejorar la sanidad e inocuidad de la cadena, fortalecer la investigación, innovación y transferencia de conocimiento y tecnología para la cadena, mejorar la eficiencia de la producción y procesamiento de leche, mejorar la eficiencia en el uso productivo de la tierra, y aumentar el consumo de los productos lácteos colombianos en el mercado nacional e internacional.

Eje Estratégico 2: Formalización y Desarrollo Social

Promueve la formalización de la cadena láctea colombiana, cuenta con tres objetivos estratégicos orientados a aumentar la formalización laboral, empresarial y de producto, de la cadena; incrementar la integración a lo largo de la cadena productiva; y mejorar las condiciones de la inversión en la cadena.

Eje Estratégico 3: Compromiso Ambiental

Busca aumentar la implementación de sistemas de producción sostenibles a lo largo de la cadena láctea, con dos objetivos estratégicos dirigidos a fortalecer la gestión climática; y a mejorar la gestión del recurso hídrico y del suelo, asociado a la cadena.

Eje Estratégico 4: Institucionalidad

Dirigido a mejorar el desempeño de la institucionalidad pública y privada de la cadena láctea colombiana, contiene tres objetivos estratégicos orientados a mejorar la gestión de la información, fortalecer la gestión normativa aplicable a la cadena y fortalecer la articulación de los actores de la cadena.

Como se menciona, la información detallada del Plan de Ordenamiento Productivo de sector lácteo, sus programas y proyectos, la temporalidad de las diversas actividades en términos de corto, mediano y largo plazo, entre otros, *se encontrará en el documento técnico anexo a la presente respuesta: "Plan de Acción para la Cadena Láctea Bovina"*.

Información adicional se podrá consultar en la página web de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) <https://upra.gov.co/es-co/Paginas/pop-lactea.aspx>

Ahora bien, respecto a las medidas adoptadas para mitigar la coyuntura vivida por la desaceleración del consumo de leche y derivados lácteos en Colombia durante 2023-2024, es importante resaltar lo siguiente:

Instrumentos y programas para el Sector Lácteo:

a) Fondo de Estabilización de Precios para apoyar al mercado interno y externo:

- Acuerdo 08-24 – Fondo de Estabilización de Precios (FEP): Por el cual se dicta el reglamento para el mecanismo de Estabilización para las exportaciones de leche en polvo entera, entre el día 01 de marzo al 31 de agosto del año 2024. Recursos utilizados: \$3.600 millones, impulsó exportaciones por 2.052 toneladas de leche en polvo.
- Acuerdo 10-24 – Fondo de Estabilización de Precios (FEP): Por el cual se dicta el reglamento para el Programa de Estabilización para la venta de leche en polvo entera, quesos frescos y madurados y leche UHT, a través de subastas en la Bolsa Mercantil de Colombia (quincenales) - vigencia desde el 20 de junio a diciembre 31 de 2024. Recursos aprobados: \$4.000 millones. Los resultados alcanzados en el 2024, son negociaciones que superan los \$20.000 millones, con ventas de 1.356 toneladas de leche en polvo, 2.770.704 litros de leche UHT y cerca de 10 toneladas de quesos frescos.
- Acuerdo 15-24 - Fondo de Estabilización de Precios (FEP): Por el cual se dicta el reglamento para el Programa de Estabilización del Sector Lácteo Mercado Interno – Leche Líquida, a través del cual se cubrirá los incrementos en los volúmenes de compra de leche líquida al productor, entre el 16 de septiembre y el 15 de diciembre de 2024. Se compensaron \$238 por litro de leche; y corresponde solamente sobre el volumen adicional de compras que supere el promedio diario de compras registrado durante el mes de mayo de 2024. Recursos asignados: \$3.000 millones. Se compensaron 4.800.493 litros de leche comprada a los productores, con uso de recursos total: \$1.142.517.334.
- Acuerdo 17-24 Fondo de Estabilización de Precios (FEP): Por el cual se dicta el reglamento para el mecanismo de Estabilización para las exportaciones de leche en

polvo entera, entre el día 01 de octubre al 31 de diciembre del año 2024. Recursos asignados: \$4.000 millones. Se apoyó la exportación de 2.350 toneladas de leche en polvo

Para la vigencia 2025, el Ministerio encabeza el Comité Directivo del FEP, el cual aprobó a través del Acuerdo 20-24 de diciembre de 2024, la continuidad del Programa de apoyo a las exportaciones de leche en polvo entera (\$7.000.000.000) y Programa de Estabilización para la venta de leche en polvo entera y descremada, quesos frescos y madurados y leche UHT, a través de subastas en la Bolsa Mercantil de Colombia (quincenales) (\$7.500.000.000). Dichos programas promovieron en 2025 la exportación de 5.500 toneladas de leche en polvo y negociaciones de 4.285 litros de leche UHT, 1950 Toneladas de leche el polvo y por primera vez la comercialización de 220 toneladas de leche en polvo descremada

En razón al impacto positivo como alternativa de formalización de la cadena de comercialización del sector, para el presente 2026, el Ministerio lideró la aprobación e impulsó la continuidad de estos instrumentos, priorizando la asignación de recursos del FEP a través del Acuerdo 11-25 de diciembre de 2025, sumado a la adición de recursos a través del Acuerdo 05-26, para las exportaciones de leche en polvo entera (\$8.000.000.000) y Programa de Estabilización para la venta de leche en polvo entera y descremada, quesos frescos y madurados y leche UHT, a través de subastas en la Bolsa Mercantil de Colombia (quincenales) (\$8.000.000.000).

b) Otras acciones para incentivar el acopio y promover el consumo:

- Gestión con la industria con capacidad instalada para prestar el servicio de maquila a organizaciones de productores para producción de leche en polvo o leche UHT producto que pueda a su vez ser subastado a través de la BMC y acceder a compensación del FEP.
- Realización de ruedas de negocios coordinadas por la ADR para compras públicas locales en las cuales se promueva la inclusión de productos lácteos. Se llevaron a cabo durante 2024 trece ruedas de negocio en los departamentos de: Boyacá (quesatón en Paipa y rueda de negocio en Tunja), Arauca, Bolívar, Caldas, Casanare, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, La Guajira, Meta, Nariño y Sucre, lográndose compromisos de negocio de \$582 millones en leche y derivados lácteos.
- En la mesa técnica de compras públicas locales: En este escenario del cual la ADR ejerce la Secretaría Técnica, se llevó a cabo la aprobación de las notas conceptuales que deben ser incorporadas en las minutas de las entidades públicas de nivel nacional, departamental, municipal, distrital, sociedades de economía mixta que manejen recursos públicos y operen en territorio nacional para promover la compra de leche de origen nacional. Se encuentra en trámite la directiva presidencial para la incorporación de manera rápida de las notas conceptuales en las minutas de las entidades.
- Se lanzó la campaña “#soybuena leche” con la cual se busca incentivar el consumo de productos lácteos de origen nacional motivando las preferencias del consumidor en los productos lácteos de origen nacional.



Agricultura

- A través de gestión del MADR se logró por parte del ICBF el aumento de la producción de bienestarina líquida y en polvo lo cual representa un consumo adicional estimado de 2,1 millones de litros de leche.
- Con recursos del Fondo Nacional del Ganado se llevó a cabo la adquisición de leche y quesos para entrega a población vulnerable alcanzando a movilizar cerca de 464 mil litros de leche.

c) Fortalecimiento de la formalidad:

Teniendo en cuenta que la informalidad es uno de los mayores problemas del sector y que en este canal el precio pagado al productor no cumple con los requisitos establecidos en la regulación (Resolución 017 de 2012), se está fortaleciendo la articulación interinstitucional previamente planteada en el Plan de Ordenamiento Productivo.

- Capacitaciones con INVIMA a procesadores de los canales formales y/o de los canales informales con el fin de indicar procesos de mejora para obtener los registros sanitarios que permitan acceder a mercados como los de compras públicas o poder abastecer canales tradicionales de comercialización.
- Facilitación en la obtención de requisitos de acceso al mercado formal: Dados los costos que representaban la obtención de permisos por parte de la autoridad sanitaria, el Ministerio de Salud, expidió la Resolución 2128 de 2023 en la cual en su artículo 3° se indica lo siguiente:

“Artículo 3°. Excepción de pago de tarifas. Excepcionar del pago de tarifas para la expedición, modificación y renovación de los registros sanitarios, permisos sanitarios y autorizaciones sanitarias, en los términos del parágrafo 2 del artículo 9° de la Ley 399 de 1997 modificado por el artículo 2° de la Ley 2069 de 2020, a los siguientes sujetos:

- a) Microempresarios;
- b) Pequeños productores;
- c) Cooperativas, Asociaciones mutuales y Asociaciones agropecuarias, étnicas y campesinas que desarrollen actividades económicas productivas y que clasifiquen como microempresas”

- Capacitación sobre precio regulado de la leche (Resolución 017 de 2012): Se programarán capacitaciones para conocer con mayor profundidad los derechos y obligaciones planteados en la normativa, estas acciones se podrán dirigir tanto a productores como a transformadores. El proceso de capacitación inició en cinco municipios del departamento del Caquetá en el durante 2024. Se concertarán por demanda cronogramas de capacitación en otras regiones.
- Se realizaron jornadas de socialización a las pequeñas industrias de procesadores de lácteos sobre las características del mecanismo de subastas, con el fin de poder acceder con sus productos a los mercados institucionales o los mercados tradicionales a través de la obtención de la compensación ofrecida por el producto.
- Mesa Nacional de Compras Públicas Locales: Esa mesa en concordancia con lo establecido en la Ley 2046 de 2020, establece criterios para el acceso de los pequeños productores a los mercados de compras públicas debiéndose incorporar hasta un 30% de las compras de las entidades competentes a través de este canal.

d) Acciones de Defensa Comercial:

Dado que el ingreso de leche en polvo desde los Estados Unidos ha crecido de forma permanente desde la suscripción del TLC y teniendo en cuenta la disponibilidad de producto de origen nacional, se consideró que existe daño al productor colombiano. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo está adelantando acciones orientadas principalmente a la implementación proactiva y oportuna de los instrumentos de defensa comercial establecidos en la normativa nacional y supranacional aplicable. En este marco, el 3 de julio de 2024, inició una investigación sobre posibles subvenciones en las importaciones de leche en polvo desde Estados Unidos, bajo varias subpartidas arancelarias. El 16 de septiembre de 2024, mediante la Resolución 271, decidió continuar la investigación y aplicar derechos compensatorios provisionales del 4,86% sobre dichas importaciones, durante un período de 4 meses, en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial entre ambos países.

Esta acción se encamina a obtener mecanismos de protección del producto nacional.

Complementario a estas medidas se busca a través de las subastas en la BMC y compensación del FEP lograr un proceso de sustitución de importaciones que permita fortalecer y absorber la producción nacional de leche cruda. Cada tonelada de producto importado que se logre sustituir por producto nacional beneficiará la sostenibilidad y rentabilidad de los pequeños productores nacionales de leche cruda.

2. ¿Cuál ha sido el impacto de la importación masiva de leche en polvo y lactosueros para el sector lechero colombiano?

Comportamiento de las Importaciones

Entre 2015 y 2025, Colombia importó aproximadamente 660.000 toneladas de productos lácteos, con una tendencia creciente que llevó el volumen anual de 31.043 toneladas en 2015 a 77.601 toneladas en 2025, un incremento del 150 % en una década. El análisis de la composición por posición arancelaria revela que el producto de mayor participación no es la leche entera en polvo, sino la leche descremada en polvo —posición 04021, con contenido de grasa inferior o igual al 1,5 %—, que representó el 41,6 % del volumen total importado en 2025 con 32.262 toneladas, seguida de los lactosueros (0404) con 17.179 toneladas (22,1 %), la leche entera en polvo (04022) con 15.683 toneladas (20,2 %) y los quesos (0406) con 10.621 toneladas (13,7 %). El análisis mensual confirma, además, un patrón estacional estructural y sin excepción en el período: enero concentra sistemáticamente los mayores volúmenes de ingreso del año, con un promedio de 10.580 toneladas entre 2015 y 2025, frente a un rango de 4.200 a 4.800 toneladas para los meses restantes. Este comportamiento se mantiene en 2026: en enero de ese año se registraron 10.203 toneladas —el nivel más alto desde 2022—, de las cuales el 44,3 % correspondió nuevamente a leche descremada en polvo (4.519 toneladas), confirmando que la estacionalidad importadora de inicio de año y la dominancia del producto descremado son rasgos estructurales del flujo comercial, no episodios coyunturales.

Desvinculación con el Precio y el Acopio Formal



Agricultura

A pesar de la magnitud, la tendencia creciente y la marcada estacionalidad de enero en las importaciones, los datos de precio pagado al productor y de volumen de acopio formal reportado por los agentes compradores ante la USP-MADR muestran una trayectoria independiente del comportamiento importador. El precio promedio nacional pagado al productor pasó de \$918 por litro en 2015 a \$2.035 por litro en 2025, un crecimiento acumulado del 122 % en el período, con incrementos sostenidos incluso en los años de mayor presión importadora —2020, 2022 y 2025—. Esta tendencia se mantiene en 2026: el precio registrado en enero fue de \$2.114,5 por litro, lo que representa un incremento del 9,1 % frente a los \$1.937,4 por litro de enero de 2025, precisamente el mes en que las importaciones alcanzaron su pico estacional más alto del año en curso con 10.203 toneladas. El coeficiente de correlación entre el volumen mensual de importaciones y el precio al productor es de apenas 0,30, descartando cualquier relación inversa de supresión de precios. Por su parte, el volumen de acopio formal reportado se mantuvo en un rango estable de entre 3.113 y 3.449 millones de litros anuales durante 2015–2025, con 2025 registrando el mayor volumen histórico de la serie. Este comportamiento persiste en los primeros meses de 2026: en enero se acopiaron 290,8 millones de litros, una variación de apenas -1,1 % frente a los 294,2 millones de enero de 2025, y en marzo el volumen ascendió a 293,2 millones de litros, niveles plenamente consistentes con la serie histórica. La correlación entre importaciones y volumen de acopio es de 0,05 —estadísticamente nula—, lo que confirma que los incrementos en la entrada de productos importados no se traducen en contracciones del volumen captado por la industria formal en el mercado doméstico.

Posición Institucional

La evidencia más reciente lo ratifica: en enero de 2026, el mes de mayor entrada de productos lácteos del año en curso, el precio al productor se situó en \$2.114,5 por litro —9,1 % por encima del mismo mes del año anterior— y el acopio formal no registró variaciones significativas respecto a su nivel histórico. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reconoce que los efectos de la política comercial sobre la cadena láctea pueden operar en segmentos del mercado no capturados directamente por el sistema de pago —particularmente en la formación de precios industriales y en la competencia por participación de mercado en el eslabón procesador— y que ello justifica un seguimiento más granular y diferenciado por tipo de producto importado. Este es precisamente uno de los elementos que se examina en el marco del proceso de actualización normativa del ICSL que adelanta actualmente la USP con los actores del Consejo Nacional Lácteo, con el propósito de que los instrumentos de regulación del sistema de pago incorporen señales más completas y representativas de la realidad competitiva que enfrenta el sector.

- 3. ¿Por qué, a pesar del aumento en los costos de insumos y salario mínimo, el precio al productor solo aumentó un 1,3%, desconociendo la inflación de costos del campo?***

Marco Normativo

El precio pagado al productor de leche cruda en Colombia no se actualiza mediante una fórmula de costos directos de producción. Conforme a la Resolución N.º 000017 de 2012

del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el mecanismo de ajuste anual está determinado por la variación del Índice Compuesto del Sector Lácteo (ICSL), un instrumento normativo que pondera el comportamiento de toda la cadena de valor láctea: desde el eslabón primario —a través de la Canasta de Insumos Ganaderos— hasta el eslabón comercial —mediante el IPC Lácteo— y el entorno internacional, a través del subíndice de Mercado Externo. La actualización vigente a partir del 1.º de marzo de 2026, que arrojó el 1,3 %, se calculó con base en la variación observada del ICSL entre diciembre de 2024 y diciembre de 2025, en estricto cumplimiento del Artículo 11.º de la citada Resolución. En ese sentido, el resultado es el producto de la interacción de múltiples señales sectoriales —no exclusivamente de los costos del campo— tal como lo establece el diseño normativo vigente desde hace más de una década.

Determinantes del Resultado

El resultado del 1,3 % refleja una convergencia de condiciones sectoriales que, bajo la metodología vigente, actuaron de forma simultánea durante el período de referencia. De un lado, los precios internacionales de referencia para el sector lácteo —incorporados al ICSL a través del subíndice de Mercado Externo— registraron una reducción significativa entre 2024 y 2025, lo que moderó la señal de actualización que habría generado exclusivamente la evolución de los costos internos. De otro lado, las variables que capturan el comportamiento del eslabón industrial y comercial de la cadena presentaron un ritmo de variación menor al registrado en períodos anteriores, lo que también incidió en la magnitud del ajuste final. Es en este contexto donde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en ejercicio de su función de seguimiento y regulación del sistema de pago, ha identificado la necesidad de fortalecer la representatividad del eslabón primario dentro del ICSL, con el propósito de que la señal de actualización del precio al productor responda de manera más directa y oportuna a la dinámica real de los costos de producción en finca. Dicha identificación es la base del proceso técnico de actualización normativa que actualmente adelanta la Unidad de Seguimiento de Precios de la Leche (USP), con la participación activa de los actores del sector en el marco del Consejo Nacional Lácteo (CNL).

Acción Institucional

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reconoce que el diseño metodológico de la Resolución N.º 000017 de 2012 fue concebido para reflejar el equilibrio de toda la cadena láctea en su conjunto y que, en determinados contextos de mercado, esa característica puede generar una brecha entre el ajuste que arroja el ICSL y la percepción de los productores primarios sobre sus propios costos de operación. Precisamente por ello, y de manera proactiva —antes de que esta situación fuera planteada en el debate legislativo—, el Ministerio inició un proceso estructurado de revisión técnica del índice, cuyo objetivo central es ampliar la ponderación de los costos del productor primario dentro del ICSL, de modo que futuras actualizaciones del precio al proveedor sean más sensibles a la inflación de insumos y servicios del campo. Este proceso se desarrolla de forma participativa en el CNL, con representación de productores, industriales y el Gobierno Nacional, y constituye

la respuesta institucional a la tensión que la pregunta señala. El resultado será una propuesta de modificación normativa de la Resolución N.º 000017 de 2012 que, una vez adoptada por el Ministerio, garantizará que el mecanismo de ajuste del precio al productor sea más equitativo, más transparente y más alineado con la realidad económica del eslabón primario de la cadena láctea colombiana.

4. ¿Qué plan de contingencia tienen para los pequeños productores que ya están abandonando la actividad lechera?

En el contexto del diseño de instrumentos de política pública para el fortalecimiento de la productividad y competitividad del sector, tal como se describió en la Respuesta 1, el Plan de Ordenamiento Productivo del Sector Lácteo Bovino, cuya adopción se expresa en la Resolución 160 de mayo de 2022, tiene como objetivo la construcción de política pública que se encamina al cierre de brechas del sector en diversos aspectos estructurales de gran importancia: productividad, formalidad y compromiso social, compromiso ambiental e institucionalidad. El objetivo, como su nombre lo indica, busca brindar elementos que contribuyan al ordenamiento productivo del sector en atención a la aptitud de los territorios en los cuales se desarrolla la actividad económica de producción y transformación láctea en línea con lo establecido en la Resolución 128 de 2017 del MADR (Política para el ordenamiento productivo y social de la propiedad).

Como resultado de la estructuración del Plan, también se definieron Subregiones para las cuales fueron diseñados Planes Maestros de Reconversión Productiva en los cuales se brindan líneas de acción para el desarrollo regional coherente con las capacidades y expectativas de las regiones. Sea del caso mencionar que un proceso de reconversión se pueden definir como la estrategia dirigida a transformar los factores que limitan **la productividad, competitividad y sostenibilidad** de los sistemas de producción y negocios agropecuarios desarrollados al interior de la frontera agrícola, impulsando un uso eficiente del suelo y el agua, para obtener productos agropecuarios de calidad, con valor agregado y precios competitivos, favoreciendo su permanencia y acceso a nuevos mercados, y mejorando la seguridad alimentaria del país.

Según lo planteado en la política para el ordenamiento productivo y social de la propiedad, los planes de ordenamiento social de la propiedad de la Agencia Nacional de Tierras, los planes integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial de la Agencia de Desarrollo Rural, los planes de ordenamiento productivo de las cadenas, los planes integrales de desarrollo rural de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES), los planes y proyectos de Adecuación de Tierras, y demás planes y programas del sector agropecuario y rural, deben articularse y armonizarse con los lineamientos de política del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

En este orden de ideas, de acuerdo con lo planteado en la pregunta, los productores que por alguna razón consideren cambiar de actividad agropecuaria por otra en la que, según la región, existan más probabilidades de lograr bienestar y competitividad, deben enfocar su actividad en renglones que preferiblemente estén priorizados por el Plan de Desarrollo Departamental correspondiente.

Estos procesos de reconversión pueden estar enfocados a:

- Diversificación Agropecuaria
- Agregación de valor
- Cambio de sistema productivo
- Transformación e innovación tecnológica

Según el caso, estará disponible la orientación de las Secretarías de Agricultura Departamentales las cuales a través de sus PDEAS (Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria) y sectores priorizados podrán brindar asistencia para los procesos de reconversión por cambio de actividad o sistema productivo, también podrá optar por combinar actividades como la producción de leche y producción de carne bovina, si ello corresponde a la aptitud del territorio, así mismo combinar actividades pecuarias con agrícolas podrá ser una alternativa.

Para todas estas actividades las líneas de crédito FINAGRO podrán apoyar la inversión requerida a través de crédito de fomento, líneas especiales de crédito, ICR, IIGRA. Todas estas alternativas tienen tratamiento especial para promover la gestión de asociatividad.



Fuente: UPRA



Agricultura

5. **¿Se renegociará con Estados Unidos la eliminación de aranceles de productos lácteos para proteger la economía rural? ¿Qué medidas se han adelantado con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en tal sentido?**

Se anexa el traslado de la pregunta a MINCOMERCIO.

6. **¿Qué medidas se han adoptado frente al cierre de empresas lecheras y las deudas con las cooperativas lecheras y pequeños productores?**

Cuando hay cierre de empresas o cuando una empresa disminuye o cesa el acopio de leche en algunas regiones del país, el MADR promueve el acercamiento con otras industrias que permita asegurar una proveeduría continua de leche. Tal es el caso de la Procesadora de Leche de Boyacá – Proleboy, que acogió parte de la proveeduría que dejó la multinacional Lactalis en Boyacá.

Así mismo, a partir del mes de marzo de 2026 el Grupo Gloria (Gloria Foods), multinacional de origen peruano, anunció la suspensión de la operación para elaboración de productos lácteos en Colombia los cuales estaban representados principalmente en sus marcas Algarra y Lechesan cuya principal base de operación es el municipio de Cogua Cundinamarca. Cifras de acopio:

Acopio promedio: 127.000 litros/día - Equivalente a cerca de 4.8 millones de litros/mes (cerca del 1,7% del acopio formal)

Zona de influencia: Boyacá: 19 municipios

Cundinamarca: 14 municipios

Planta de proceso: Cogua (Cundinamarca)

El mayor volumen de proveeduría estaba representado en medianos productores, sin embargo el suministro provenía de pequeños, medianos, grandes productores y también intermediarios.

Acciones del MADR:

Desde la DCPA se convocó reunión con los gremios representantes de la industria: ASOLECHE, ANDI, FEDECOOLECHE/COLANTA. Teniendo en cuenta la presencia en la región de empresas con capacidad instalada, se acordó realizar la búsqueda de proveedores que pudieran verse afectados.

La industria ha manifestado su disposición de acopiar la totalidad del producto (previo cumplimiento de requisitos de calidad)

Producto de la gestión de la cadena en su conjunto se han podido reubicar hasta la fecha la totalidad de los litros que se acopiaban, dado que existe demanda por leche cruda y absorción por proveedores.

De otra parte, el MADR ha promovido instrumentos dirigidos tanto al mercado interno como a promover las exportaciones, buscando nuevos mercados que incrementen la demanda para asegurar la compra de la producción de pequeños productores de leche en el país. Estos programas se implementaron con recursos del FEP y se encuentran relacionados en el numeral 9 del presente cuestionario.

Caso similar el del programa de apoyo a la integración vertical de pequeños productores de leche cruda; cuyo objetivo busca apoyar a pequeños productores de leche a través de compra de leche cruda con el fin de beneficiar a población vulnerable, se relaciona en el numeral 9 del presente cuestionario.

7. ¿Qué medidas y programas se han llevado a cabo para compensar el desequilibrio ocasionado a raíz del aumento de los insumos y fertilizantes para el sector lechero?

Para el año 2024 se estructuró y ejecutó un programa específico para compensar el desequilibrio en el aumento de los costos de los insumos para el sector agropecuario, con el cual se otorgó un apoyo económico directo a los pequeños productores con el reconocimiento de un porcentaje del valor de la compra de los insumos. Para el caso puntual de la ganadería el apoyo se encontraba enfocado en pequeños productores que como máximo tuvieran 50 cabezas de ganado. En total se beneficiaron a 8398 pequeños ganaderos con un total de apoyo de 22. 205 millones de pesos.

8. Sírvase indicar las medidas adoptadas para prevenir las pérdidas que se pudieran generar con ocasión de una futura sequía originada por el fenómeno del Niño anunciado para 2026 y 2027

Como anticipación y prevención de las posibles pérdidas ocasionadas por fenómenos geopolíticos y climáticos adversos a presentarse para el año 2026, por parte del MADR se creó el programa FAIA Mitigación 2026, el cual tiene como objeto otorgar un apoyo económico directo y focalizado a pequeños y medianos productores, que facilite el acceso de los insumos. Se contempla apoyar la renovación de praderas, mediante el mejoramiento en el acceso de semillas, fertilizantes y bioinsumos que aporten al aseguramiento de pastos para la producción bovina.

9. Sírvase detallar los programas y ayudas que ha desarrollado ese Ministerio hasta la fecha y el cronograma de las inversiones futuras para ayudar a los pequeños y medianos productores de leche del país.

Los recursos de inversión del ministerio descritos a continuación, sin detrimento de las inversiones realizadas por sus entidades adscritas, han sido dirigidas a un manejo integral de los predios de productores y fortalecimiento de las organizaciones de productores.

Es así como, en los últimos 10 años, dando continuidad y honrando adicionalmente la política descrita en el marco del proyecto del documento CONPES 3675 (lácteo), dirigida a



Agricultura

mejorar la productividad y competitividad de los productores de leche durante el periodo 2012-2023, que el MADR ha atendido con recursos propios sumados a las contrapartidas de aliados cooperantes, la implementación de esta política láctea dirigida a la implementación de modelos demostrativos para mejorar productividad en predios y reducir costos de producción a partir de manejo de praderas, bancos forrajeros y /o sistemas silvopastoriles, buenas prácticas ganaderas, la transferencia de biotecnología reproductiva para mejoramiento genético y de conocimiento productivo, asistencia técnica; así, como el enfoque en el fortalecimiento organizacional asociativo de productores dirigido a trabajar en la calidad de la leche como materia prima y en manejo administrativo y empresarial; promoviendo mejorar la productividad y competitividad de los productores de leche.

Para el año 2024 y aún en actividad durante la vigencia 2025; el Ministerio dirigió los recursos a dos líneas estratégicas necesarias ante la coyuntura vivida por la desaceleración del consumo de leche y derivados lácteos en Colombia que afectó a toda la cadena productiva y por ende la compra de leche al productor, resultando la mayor afectación en el canal informal. Los dos programas impulsados, son:

- ✓ Programa de apoyo a la integración vertical de pequeños productores de leche cruda; cuyo objetivo busca apoyar a pequeños productores de leche a través de compra de leche cruda para iniciativas de integración vertical con la industria procesadora con el fin de beneficiar a población vulnerable. Recursos disponibles: \$12.508.000.000. Departamentos priorizados: Cundinamarca, Boyacá, Nariño y Cauca; potenciales beneficiarios: 2.856 productores con la compra presupuestada de 4 millones y medio de litros de leche cruda.
- ✓ Programa (Fase I) para el Diseño de la Estrategia de Comunicación del Sector Lácteo para ser implementada en los próximos tres años como parte integral del Plan de Ordenamiento Productivo de la Cadena Láctea Bovina. Recursos disponibles: \$800.000.000. Impacto Nacional.

| POLITICAS CONPES 3675 (2016-2022) - MEJORAMIENTO PRODUCTIVIDAD LÁCTEA Y PLAN DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO (POP 2023-2039) | | | |
|---|--|---|--------------------------------|
| VIGENCIA | DEPARTAMENTOS Y/O ALIADO OPERADOR | # BENEFICIARIOS (PEQUEÑOS PRODUCTORES) | VALOR TOTAL ASIGNADO(MILLONES) |
| 2016 | FUNDESOT (Antioquia, Caquetá, Tolima) | 155 | \$1.234 |
| | SAG (Valle y Cauca) | 280 | \$3.300 |
| | Bolívar | 150 | \$1.690 |
| | Boyaca | 2000 | \$3.900 |
| | Cundinamarca | 2000 | \$3.000 |
| | Norte de Santander | 400 | \$635 |
| | UNAGA | 579 (predios con control lechero) | \$4.250 |
| 2018 | CISP | 1.180 | \$8.500 |
| 2019 | Antioquia | 150 | \$1.400 |
| | Atlántico | 300 DIRECTOS Y 600 INDIRECTOS ASOCIADOS | \$1.883 |
| | Cundinamarca | 300 | \$3.000 |
| | AGROSAVIA | 87 ALIANZAS PRODUCTIVAS DE LECHEROS BENEFICIADAS | \$6.000 |
| | Boyacá | 230 | \$1.737 |
| | Nariño | 400 | \$2.500 |
| 2020 | Caquetá | 168 | \$1.000 |
| 2021 | Córdoba - Montería | 250 | \$800 |
| | Bolívar | 600 | \$1.200 |
| | Atlántico | 300 | \$900 |
| 2022 | AGROSAVIA (Cundinamarca, Cesar, Córdoba, Caquetá, Arauca, Antioquia) | 512 | \$1.420 |
| 2023 | AGROSAVIA (Caquetá, Nariño, Boyacá, Valle, Cundinamarca. (y cobertura Nacional para Mejoramiento genético) | 1.080 | \$8.130 |
| 2024 | *BMC-COA (APOYO A LA INTEGRACIÓN VERTICAL DE PEQUEÑOS PRODUCTORES DE LECHE CRUDA A TRAVÉS DE MAQUILAS) | 2.856 pequeños productores de leche de los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Nariño y Cauca. | \$12.508 |
| | ASOLECHE (Diseño de la Estrategia de Comunicación del Sector Lácteo para ser implementada en los próximos tres años) | Nacional | \$800 |
| TOTAL | | 14.490 y 87 alianzas productivas beneficiadas | \$69.787 |

*En ejecución hasta Septiembre de 2025
Fuente: MADR-DCPPA

Finalmente, para la presente vigencia 2026, el ministerio suscribió convenio con el IICA (firmado el pasado 23 de diciembre de 2025 con plazo de 1 año), dirigido a fortalecer la competitividad de tres cadenas, apícola, camaronicultura y ganadería de leche; esta última focalizando su esfuerzo en los departamentos de Cauca para fortalecimiento de productores indígenas de leche, en la jurisdicción agraria (Nariño, Cundinamarca y Boyacá) y en la Orinoquia (Meta); así mismo, el convenio está dirigido en un segundo objetivo a apoyar al MADR la implementación de lineamientos para la transición agroecológica en el marco de la Ley 1876 de 2017.



Agricultura

El propósito del convenio para el sector lácteo está dirigido a fortalecer los sistemas de producción sostenible de leche bovina en cerca de 1070 productores, en áreas como plan de finca, calidad de la leche, alternativas nutricionales con sistemas silvopastoriles y bancos de forraje; y, así mismo, fortalecer la competitividad de 40 organizaciones de productores de leche en las capacidades blandas, productivas, asociativas, comercialización y de costos de producción a los beneficiarios del programa.

Como ya se expresó anteriormente, las ayudas y programas que ha desarrollado este Ministerio desde el 2023 hasta la fecha y el cronograma de las inversiones futuras para ayudar a los pequeños y medianos productores de leche del país, están alineados bajo el marco del Plan de Ordenamiento Productivo de la cadena láctea (POP), con visión al año 2039 y el cual contempla los programas y proyectos priorizados por los actores de la cadena a nivel nacional y regional, en el corto, mediano y largo plazo. Es importante precisar que tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, como las demás entidades del estado, tienen el deber de asumir su rol de acuerdo con su competencia en dicho Plan a 2039.

Cordialmente,

MAYRA ALEJANDRA ARANGUREN

Directora – Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas

Anexos: Oficio de traslado al ministerio de comercio

Revisó: Evelin Dayana Naranjo Barón – Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas **EN**
Rodrigo Andrés Álvarez Galíndez – Grupo Asuntos Legislativos **RAAG**

Tramitó: Rodrigo Andrés Álvarez Galíndez – Asesor Despacho de la Ministra