



# COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO

## PROPUESTA DE NUEVA CLASIFICACIÓN DE TIPO DE PRODUCTOR PARA LA COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO

**Marzo de 2021**

---

Documento preparado por el equipo de la Secretaría Técnica de la CNCA.



## Contenido

<b>2.</b>	<b>Caracterización del sector agropecuario con relación a los ingresos .....</b>	<b>7</b>
<b>3.</b>	<b>Antecedentes.....</b>	<b>10</b>
<b>3.1.</b>	<b>Evolución de la clasificación de tipo de productor .....</b>	<b>10</b>
<b>3.2.</b>	<b>Normatividad relacionada con la clasificación.....</b>	<b>15</b>
<b>3.3.</b>	<b>Políticas paralelas que se desarrollan a esta propuesta .....</b>	<b>17</b>
<b>3.4.</b>	<b>Antecedentes de la propuesta: El origen de la iniciativa. ....</b>	<b>20</b>
<b>4.</b>	<b>Justificación .....</b>	<b>20</b>
<b>a.</b>	<b>Acceso al financiamiento de la población más necesitada.....</b>	<b>24</b>
<b>b.</b>	<b>Apoyo a medianos productores. ....</b>	<b>29</b>
<b>e.</b>	<b>Nueva variable de clasificación: Los ingresos .....</b>	<b>39</b>
<b>f.</b>	<b>Nuevo ejercicio realizado .....</b>	<b>48</b>
<b>5.</b>	<b>Propuesta .....</b>	<b>52</b>
<b>5.2.</b>	<b>Pequeño productor. ....</b>	<b>62</b>
<b>5.3.</b>	<b>Mediano productor .....</b>	<b>62</b>
<b>5.4.</b>	<b>Grande productor .....</b>	<b>63</b>
<b>6.</b>	<b>Resumen de la propuesta y acciones necesarias para la implementación.....</b>	<b>63</b>
	<b>Referencias .....</b>	<b>77</b>



## 1. Introducción

El amplio campo de aplicación de la clasificación de tipo de productor agropecuario y rural, crea la necesidad de contar con una definición conceptual amplia, que permita disponer de elementos de política que estimulen y apoyen el desarrollo del sector agropecuario y rural independientemente de los diferentes niveles económicos de los actores que participen activamente en la actividad productiva, y focalizar los recursos que el Estado disponga para el desarrollo del sector priorizando a los productores más vulnerables y con menor capacidad para acceder a los factores de producción, pero igualmente la política debe estimular el desarrollo empresarial del sector agropecuario fortaleciendo a los medianos y grandes productores en la identificación, estructuración y consolidación de diferentes actividades agropecuarias y rurales competitivas que se conviertan en polos de desarrollo de las regiones.

En el sentido expuesto, la clasificación de tipo de productor agropecuario es un instrumento a través del cual se pueden regular los apoyos que reciben los productores por parte del Gobierno Nacional para fomentar su crecimiento, con criterios de equidad. Así, la clasificación es fundamental para saber si un productor es sujeto de algún incentivo o política particular y, en caso de serlo, también establece cuáles son las condiciones en las que puede acceder, los requisitos que debe cumplir y los montos a los que puede aspirar, de acuerdo con sus condiciones financieras y productivas.

Este instrumento toma una alta relevancia en materia de financiamiento, dado que las políticas de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA) generan diferencias, según el tipo de productor, en las tasas de redescuento, en los topes a las tasas de interés, en los montos máximos de crédito, en los costos y las coberturas de las garantías del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), en el porcentaje de reconocimiento del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), y en los puntos de subsidio a la tasa de interés de las Líneas Especiales de Crédito (LEC), así como en otros instrumentos que se puedan desarrollar.

Adicionalmente, tanto las condiciones sobre el fondeo de los créditos, como los porcentajes de sustitución que establece la Junta Directiva del Banco de la República para los créditos agropecuarios se encuentran sujetos a esta clasificación. De igual forma, la clasificación también determina los instrumentos de transferencia de riesgos, desde el porcentaje de subsidio en el costo de la prima del seguro agropecuario, hasta los niveles de apoyo en los distintos instrumentos de coberturas.

No obstante, debe considerarse la importancia de los diversos tipos de productores, conclusión que se encuentra en el documento *“El Agroempresarial y la Agroindustria: Caminos para el Progreso, la Inclusión Social y la Sostenibilidad”* elaborado por el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga con el apoyo financiero de Fedepalma, en cuya introducción se plantea *“que en los últimos años se ha observado una discusión*



*alrededor de la incompatibilidad entre la agricultura familiar, la agroindustria y el agro empresarial, actividades que resultan complementarias y que pueden desarrollarse sin que sean excluyentes, ya que todas apuntan al bienestar de los pobladores rurales”, análisis que permite una visión sin restricciones de los modelos de desarrollo rural que se requieren para la modernización y tecnificación del campo colombiano para su competitividad y sostenibilidad.*

En el presente gobierno, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) lanzó la Estrategia 360°, la cual busca que los productores agropecuarios puedan realizar de la forma más eficiente su actividad productiva, al brindar instrumentos y políticas de financiamiento y de transferencia de riesgos idóneos para lograr una mitigación óptima de cuatro riesgos que afronta la actividad agropecuaria, a saber:

- El riesgo financiero.
- El riesgo de mercado.
- Los riesgos sanitario y biológico.
- El riesgo climático.

No obstante, para alcanzar este objetivo, el MADR identificó que la clasificación actual<sup>1</sup> genera dificultades para dos poblaciones en particular: pequeño y mediano productor. En primer lugar, si bien el rango en el cual se encuentra el pequeño productor es el menor entre los tres tipos establecidos (activos inferiores a 284 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes -SMMLV-), la mayoría de la población rural nacional se encuentra en este segmento de clasificación, y sólo un bajo porcentaje de esta accede al financiamiento de fomento, puesto que es la que mayores barreras de acceso presenta, tanto por el lado de la oferta como por el lado de la demanda.

Así, el CONPES 4005 de 2020 “*Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera*” menciona como, aún con las mejoras en infraestructura financiera y digital para llevar los servicios financieros a la mayor cantidad de colombianos, persisten los mercados incompletos de crédito para mipymes y personas en los territorios rurales. Además, continúa el informe, existe información asimétrica entre las entidades bancarias y los posibles usuarios debido en parte a la imposibilidad de visibilizar la trazabilidad de las transacciones, y dado que los usuarios no cuentan con la educación económica y financiera, lo cual genera desconfianza en el sector financiero.

De igual manera, el mismo CONPES 4005 establece que el MADR y FINAGRO definirán los tipos de productor del sector agropecuario y rural a partir de sus ingresos, con el fin de incentivar a los intermediarios financieros a originar crédito dirigido al pequeño productor, mediano productor y a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria - ACFC. De acuerdo con el texto del documento, esta acción iniciaría en diciembre de 2020 y finalizará en diciembre de 2021. En este sentido, la Ley 2071 del 31 de diciembre de 2020, modificó

---

<sup>1</sup> Clasificación definida en el Decreto 2179 de 2015 del MADR.



el Artículo 36 de la Ley 16 de 1990 y estableció que la CNCA definirá todo lo concerniente a pequeño productor y otros tipos de productor agropecuario. La Resolución 209 de 2020 del MADR también establece la generación de instrumentos de apoyo a las ACFC por parte del MADR con el objetivo de apoyar y consolidar la generación de ingresos en el Marco de los Acuerdos de Paz.

Ahora, considerando que el segmento de Pequeño productor y la ACFC presenta un alto potencial en temas de emprendimiento, que la actividad agropecuaria no es necesariamente su única fuente de ingreso y que requiere un apoyo mayor en el desarrollo de sus capacidades en lo relacionado con los instrumentos financieros, se ha identificado que es necesario contar con una clasificación particular para esta población, de tal forma que se puedan diseñar y hacer seguimiento a los instrumentos que faciliten su acceso al sistema financiero. Lo anterior, está alineado con el objetivo de inclusión financiera en zonas rurales que se encuentra dentro de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*"; el cual tiene dentro de sus metas incrementar de 61% a 68% el acceso a algún producto financiero por parte de los adultos ubicados en las zonas rural y rural disperso durante el cuatrienio.

Posteriormente, se identificó que las características de la población que se clasifica como mediano productor son heterogéneas. Por un lado, se encuentra una población que se encuentra muy cerca del umbral de pequeño productor, con relación a sus activos, pero que recibe un tratamiento muy diferente con relación a las condiciones financieras de los distintos instrumentos que brinda el sistema financiero y el Gobierno Nacional, a quienes se les ofrecen unas tasas de interés mayores, y porcentajes de incentivos menores, a pesar de que al revisar el valor de los créditos que reciben, el 18,3% de los mismos no superan los 25 SMMLV, valor similar a los clasificados como pequeños productores. Por lo anterior, se debe generar un escalonamiento que suavice los impactos del cambio en las condiciones financieras de los instrumentos que reciben los medianos productores con características similares a los pequeños, con el objetivo de fomentar la equidad en el campo. En este sentido, se requiere ampliar la cobertura de pequeño productor, de tal manera que solo se clasifique como mediano a aquellos productores con una estructura de patrimonio e ingresos más consolidada, y no productores que a la fecha reciben créditos del mismo valor que los pequeños productores y generan los mismos ingresos, pero con las condiciones de mediano.

De igual manera, se identificó que las características de la población que se clasifica a la fecha como gran productor es heterogénea, pasando de unos que se encuentran cerca del máximo nivel de activos de los medianos, a otros con niveles de activos muy superiores, razón por la cual se debe prever una diferenciación entre los grandes que se encuentran vinculados en las cadenas productivas agropecuarias, piscícolas, apícolas, avícolas, forestales, acuícolas, de zootecnia, y pesqueras desde la producción primaria agregando valor, bien sea con la comercialización de la producción y/o con la transformación, y los actores que sólo se encuentran en las fases de comercialización, ya sea de productos sin



transformar o de productos ya transformados, aspecto aplicable también a los medianos productores.

Finalmente, se ha detectado cómo la variable activos, utilizada en la clasificación vigente, genera un sesgo negativo hacia unas actividades productivas y zonas geográficas del país. Esto significa que pondera de forma diferente la propiedad dependiendo de su ubicación geográfica; no necesariamente por su productividad y retornos. Así también, la variable castiga a las actividades que son intensivas en capital al no reflejar lo que realmente se produce con el mismo.

Por lo anterior, la presente propuesta busca incluir una variable adicional que evidencie mejor la capacidad de producción de la población rural en actividades económicas productivas agropecuarias, piscícolas, apícolas, avícolas, forestales, acuícolas, de zootecnia, pesqueras, y rurales: La generación de ingresos. Esta variable alternativa permitiría estimar el flujo de caja que genera un productor agropecuario a través de sus emprendimientos productivos, pudiéndose valorar la rentabilidad y productividad del capital en propiedad del productor. De esta manera, se pasaría de utilizar, no solo una variable stock, sino también una variable flujo que refleje de mejor manera las condiciones financieras de la población agropecuaria en Colombia, teniendo en cuenta además, que las normas regulatorias de la Superintendencia Financiera en lo referente a las políticas de otorgamiento de crédito y evaluación del riesgo crediticio se soportan en el conocimiento del cliente desde sus ingresos y solidez financiera, así como en la generación de ingresos de los proyectos objeto de financiación, sin perjuicio de lo cual se combinara la variable ingresos con activos, en la clasificación de pequeño productor.

Así, el presente documento busca proponer a los miembros de la CNCA una nueva clasificación de los tipos de productor agropecuario. Esta nueva clasificación aumentaría los tipos de productor de tres a cuatro categorías al incluir una nueva segmentación poblacional: Pequeño Productor de Ingresos bajos. Como se podrá observar mas adelante, esta categoría contempla de manera exhaustiva al segmento de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y al pequeño productor de ingresos bajos, el cual se va a diferenciar del pequeño productor precisamente por su nivel de ingresos. Adicionalmente, se propone a los miembros de la CNCA agregar los ingresos como nueva variable de clasificación de los tipos de productor agropecuario en Colombia, e incrementar el valor de la variable activos para los pequeños productores.

El documento cuenta con seis secciones, siendo la presente introducción la primera de ellas. En la segunda sección se presenta una caracterización del sector agropecuario por sus ingresos; en la tercera los antecedentes, en la cual se expone cómo ha sido la evolución de las clasificaciones de tipos de productor y las demás políticas que respaldan esta modificación. En la cuarta se desarrollan los motivos por los cuales es necesaria la modificación de la clasificación, particularmente la necesidad de identificar al pequeño productor de ingresos bajos, la modificación del rango inferior del mediano productor y la modificación en la variable base para la clasificación. En la quinta se expone la propuesta,



con los nuevos rangos en que se encontraría cada tipo de productor y las estimaciones de los impactos con base en la información histórica. Finalmente, en la sexta se hace un resumen de la propuesta y se expone la hoja de ruta para la implementación de la medida.

## **2. Caracterización del sector agropecuario con relación a los ingresos**

Considerando que la posibilidad real de acceso al crédito depende de muchas variables, constituyendo la más importante la rentabilidad de la actividad productiva, que se traduce en el ingreso de los productores, se partirá del ingreso como uno de los factores de identificación de los diferentes tipos de productores, y dentro del ingreso se establecerá su relación con el salario mínimo, como factor de formalización e identificación de la vulnerabilidad sectorial.

El sector agropecuario, cuya actividad abarca diferentes cadenas de producción, se encuentra integrado por diferentes tipos de productores, que se pueden clasificar por actividad productiva; por la relación laboral con la unidad de producción en la que desarrollan la actividad productiva, como propietarios de la unidad o como jornaleros o una combinación de los 2 elementos; por la tecnificación de su actividad; por el tipo de relación con la tierra, propietarios, arrendatarios, poseedores de títulos precarios o simples tenedores; por el grado de empresarización de su actividad y la integración horizontal y/o vertical de su negocio; por regiones; por tamaño de sus activos; por rentabilidad de la actividad, por ingresos percibidos; por temporalidad de sus ingresos; por el acceso al crédito o no; por edades; por generación de empleo, entre otros aspectos, de los cuales dependerá su posibilidad de acceder a financiación y a formalizarse, o de acceder a diversos programas del gobierno.

Por lo expuesto, para determinar la posibilidad de acceso al financiamiento de un productor del sector agropecuario deberá partirse de la identificación de cuáles son los aspectos fundamentales que se constituyen en la principal barrera para lograrlo, y dado que la premisa para acceder a un crédito es que se perciban ingresos suficientes para atenderlo, el principal aspecto que debe determinarse es la realidad económica y sociocultural de los productores agropecuarios.

Con el propósito antedicho, y dado que la formalización laboral es una variable asociada a los ingresos, se podrá utilizar la información de si los productores agropecuarios de las distintas actividades productivas se encuentran registrados en el SISBEN, si están vinculados a programas asistenciales como salud subsidiada, pensiones, riesgos laborales y en general, su grado de formalización, entre otros aspectos generales.

De acuerdo con el documento, *“El mercado laboral rural en Colombia, 2010-2019”* de Andrea Otero-Cortés, investigadora del Banco de la República, y con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), para el primer trimestre de 2019, la población total





estimada en los centros poblados y en el sector rural disperso en Colombia era de 10,9 millones, (53% hombres y 47% mujeres), de los cuales, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 4,7 millones se encontraban ocupados y 356 mil estaban desocupados.

Según la GEIH (2019), la principal fuente de trabajo en las áreas rurales es el sector agrícola, la cual ocupa casi el 60% de los empleados rurales, y el 66% de las personas con trabajo lo hacen por cuenta propia o como jornaleros.

Se establece en el documento citado que *“En el sector rural, el grueso de los trabajadores por cuenta propia trabaja en agricultura familiar, que se caracteriza por ser de pequeña escala y con énfasis en el autoabastecimiento (DNP, 2015a). Sigue en orden de importancia ser empleado particular o privado (19,4%), que en su mayoría son trabajadores que laboran por fuera del sector agrícola (comercio, hoteles y restaurantes, transporte y otros servicios, explotación de minas). Esta es la ocupación más predominante en las cabeceras, representando el 45% del empleo. El tercer tipo de ocupación más común es la de jornalero o peón, en la que trabaja el 12,4% de la población ocupada y es virtualmente inexistente en las cabeceras (1%). Le siguen los trabajadores sin remuneración, que representan el 7,5% de los ocupados, mientras que esta ocupación en las cabeceras apenas llega a representar el 2,5%. Por último, están los empleados domésticos y los empleados del gobierno, que ambos representan el 3,6% del empleo.”*

Con relación a los ingresos, en el documento citado se concluye que los jornaleros tienen un ingreso igual o inferior al salario mínimo y que los trabajadores por cuenta propia, quienes representan a más de la mitad de los ocupados de los Centros Poblados y Rural Disperso, tienen un ingreso mensual que es en promedio el 47% del salario mínimo, población que por su situación de vulnerabilidad se constituye en un grupo que debe ser focalizado dentro del crédito de Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, ya sea para privilegiar la financiación directa de sus proyectos productivos o para fomentar el desarrollo y fortalecimiento de clústeres agropecuarios que sean generadores de empleo formal y estable.

También se explica que un ejercicio de descomposición realizado por el DNP (2018) se encontró que, en la distribución de ingreso de la población de los Centros Poblados y Rural Disperso, el ingreso laboral representaba el 8,5% y el 22,2%, mientras que las ganancias de los trabajadores por cuenta propia representaban entre el 52% y 57%, lo cual se traduce en que los trabajadores más pobres dependen en gran medida de sus ingresos por cuenta propia, más que del trabajo asalariado.

Las anteriores conclusiones se evidencian también en el Boletín Técnico sobre *Pobreza Multidimensional en Colombia del 2018* (DANE, 3 de mayo de 2109), según el cual, el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en Colombia en 2018 fue 19,6%; en las cabeceras de 13,8% y en los centros poblados y rural disperso de 39,9%, y





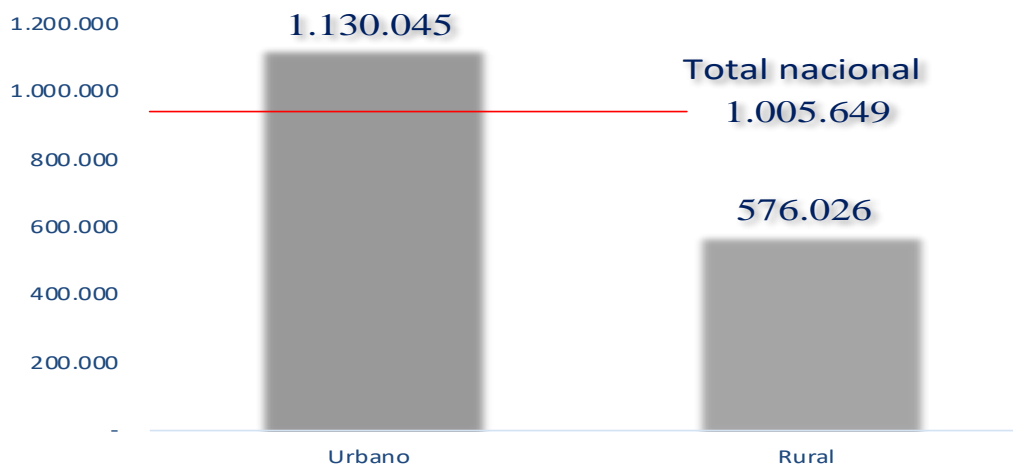
se indica que el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en centros poblados y rural disperso fue de 2,9 veces el de las cabeceras.

De acuerdo con las cifras presentadas, el 66% de los trabajadores rurales, que representan a la población de pequeños productores que podrían acceder al crédito del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario - SNCA, tienen ingresos por debajo del salario mínimo legal, de tal forma que esta población se identifica como la que requiere con urgencia de apoyos gubernamentales que le permitan mejorar su calidad de vida y empezar a salir de la pobreza, considerando que la fuente de sus ingresos es su proyecto productivo.

Por lo expuesto, y considerando que la posibilidad de acceso al financiamiento se relaciona directamente con el ingreso, cualquier clasificación de tipos de productores con fines de política, debe partir de la consideración de la realidad sectorial y de las necesidades de la población objetivo.

Así, según datos de la GEIH a 2018, el salario promedio en el sector rural fue de \$ 576.026, mientras en las zonas urbanas alcanzó \$1.130.045. Lo que estas cifras señalan, es como el salario en las zonas urbanas es más del doble del salario en las zonas rurales como bien se evidencia en el Gráfico 1.

**Gráfico 1. Comparativo promedio de ingresos laborales urbano y rural – 2018**

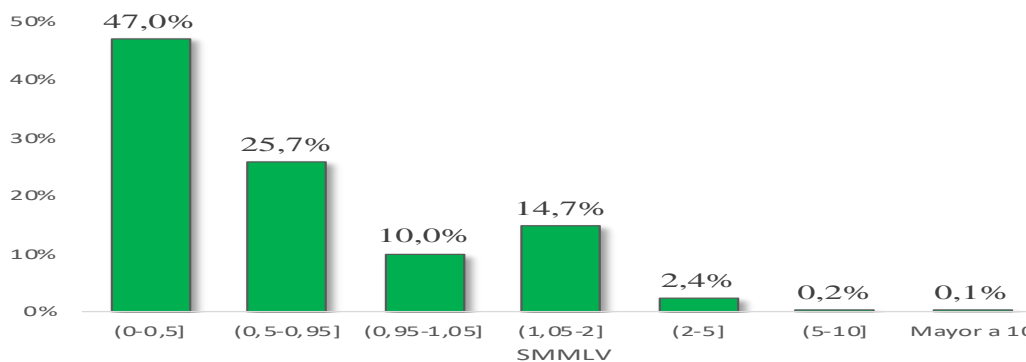


Fuente: DANE - GEIH

En el sentido expuesto, el Gráfico 2 muestra la distribución de los ingresos laborales rurales por SMMLV según datos de GEIH para el año 2018. Como se puede apreciar, los ingresos del 72,7% de la población rural no alcanza a ser siquiera el equivalente a un SMMLV. Solo el 2,4% alcanza un ingreso entre dos y cinco SMMLV, y tan solo el 0,3% alcanza un ingreso por encima de los cinco SMMLV.



**Gráfico 2. Distribución del ingreso laboral rural – 2018**



Fuente: DANE - GEIH

Dados los análisis presentados, se concluye que para realizar una clasificación de los productores es necesario realizar un análisis general de los distintos subsectores, partiendo de la producción como sector primario de la economía rural, la economía campesina, que incluye los jornaleros y la actividad propia, y subsectores con diferentes niveles de empresarización que cuentan con empleados permanentes en empresas formalizadas o con algún grado de formalización.

### 3. Antecedentes

#### 3.1. Evolución de la clasificación de tipo de productor

La clasificación de los productores agropecuarios tiene sus inicios desde 1969, cuando la Junta Directiva de la Caja Agraria los clasificó en pequeño empresario, que debía tener como máximo un patrimonio bruto hasta de \$200.000 y derivar el 80% del ingreso de la actividad agropecuaria; el mediano de \$200.000 hasta \$1.700.000; y el grande de \$1.700.000 en adelante.

La ley 16 de 1990 constituyó el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario – SNCA, con el propósito de disponer de un solo sistema de financiamiento del sector agropecuario, ya que en ese momento se canalizaba a través de la Caja Agraria, El Fondo Financiero Agropecuario, El Banco Cafetero y el Banco Ganadero; Se creó la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario - CNCA como ente rector, y al Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - FINAGRO, como entidad operadora del sistema.

En el marco del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se identificó al pequeño productor como un actor fundamental, al cual se le debía brindar un tratamiento diferenciado



para lograr mayor equidad en el campo colombiano. Si bien este nicho ha sido el que ha concentrado la operación de las entidades públicas, particularmente la antigua Caja Agraria y el actual Banco Agrario de Colombia, la política de financiamiento al sector agropecuario ha ido acogiendo más clasificaciones ante las diferentes necesidades que presenta el sector agropecuario y las zonas rurales. En ese marco, se pasó de dividir la población entre pequeños productores y otros, y a tener políticas particulares para los distintos instrumentos, tanto para mediano como para gran productor.

### **3.1.1. Pequeño productor**

El pequeño productor nace como clasificación para el SNCA por medio de la Ley 16 de 1990. En su Artículo 36, esta ley establece que le corresponde al Gobierno Nacional definir dicha clasificación. A raíz de esto, el MADR expidió el Decreto 312 de 1991, por medio del cual definió el pequeño productor como aquella persona natural que cumpliera con las siguientes dos características:

- I. Poseer, junto a su cónyuge, unos activos totales no superiores a seis millones de pesos. Esto se debería demostrar por medio de un balance comercial aceptado por el Intermediario Financiero, con una antigüedad no superior a los 90 días a la solicitud del crédito.
- II. Estar obteniendo no menos de las dos terceras partes de sus ingresos de la actividad agropecuaria o mantener por lo menos el 75% de sus activos invertidos en el sector agropecuario, según el balance.

A la citada definición se le hicieron unas salvedades. Por ejemplo, en el caso de los beneficiarios de la Reforma Agraria, el valor de la tierra no sería computada dentro de sus activos, o también podrían ser catalogados como pequeño productor las Empresas Comunitarias, las Asociaciones de Usuarios de Reforma Agraria, del Plan Nacional de Rehabilitación y del programa DRI u otras modalidades de asociación o integración de productores, siempre y cuando todos sus miembros clasifiquen individualmente como pequeños productores. Finalmente se estableció que el valor de los activos se ajustaría anualmente por medio del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE.

El decreto referido tuvo aplicación hasta 2011, momento en el cual el monto de activos para ser clasificado como pequeño productor estaba en \$57.672.600. Por medio del Decreto 780 de 2011, el MADR indexó este valor al equivalente a 145 SMMLV y para 2011 correspondía a \$77.662.000. Según lo expuesto en el Decreto, dicho aumento se generó después de *“revisar las principales actividades agropecuarias en las que están vinculados los pequeños productores, abarcando unidades productivas con bajo valor comercial hasta unidades altamente tecnificadas y con valores comerciales altos por las mejoras realizadas a los predios”*.



Posteriormente, en el 2015 el nivel de activos se volvió a aumentar por medio del Decreto 2179 de 2015, alcanzando los 284 SMMLV. Según los considerandos del decreto, la modificación se dio debido a que *“un gran número de productores no están siendo clasificados como pequeños productores debido al valor de sus predios en departamentos con un alto nivel de avalúo catastral, sin que ello corresponda a su capacidad de generación de ingresos, impidiendo esto el acceso a los diferentes instrumentos de financiamiento que el Gobierno Nacional brinda para fomentar la producción y competitividad del sector”*.

Finalmente, el Decreto 691 de 2018, modificó la clasificación eliminando tanto el requisito sobre el origen de sus ingresos o de inversión de los activos en el sector agropecuario, como que los activos del cónyuge fueran tomados en cuenta. Esto, con el objetivo de facilitar la operatividad y el acceso al financiamiento de los pequeños productores.

Explicado lo anterior, la definición vigente de pequeño productor para temas de la Ley 16 de 1990, se encuentra establecida en los artículos 2.1.2.2.8 y 2.1.2.2.10 del Decreto 1071 de 2015, como sigue:

**“Artículo 2.1.2.2.8. Pequeño productor** *Para los fines de la Ley 16 de 1990, se entenderá por pequeño productor la persona natural que posea activos totales no superiores a los doscientos ochenta y cuatro (284) SMMLV, en el momento de la respectiva operación de crédito. Deberá demostrarse que estos activos no excedan de ese valor, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero, cuya antigüedad no sea superior a 90 días a la solicitud del crédito.*

**Parágrafo.** *Para el caso de los beneficiarios de Reforma Agraria, el valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.*

(...)

**Artículo 2.1.2.2.10. Beneficiarios del crédito destinado a pequeños productores.** *Podrán ser beneficiarios del crédito destinado a pequeños productores las Empresas Comunitarias, las Asociaciones de Usuarios de Reforma Agraria, del Plan Nacional de Rehabilitación y del programa DRI u otras modalidades de asociación o integración de productores, siempre y cuando todos sus miembros clasifiquen individualmente como pequeños productores”*

Para otras políticas relacionadas con el crédito agropecuario y específicamente para otorgar apoyo económico a los pequeños productores agropecuarios y pesqueros, para la atención y alivio parcial o total de sus deudas a través del Fondo de Solidaridad Agropecuario creado por la Ley 302 de 1996, se establece en la citada ley que se considerará como pequeño productor a aquellas personas naturales dedicadas a actividades agropecuarias o pesqueras que cumplan con las siguientes condiciones: a) Que sus activos totales no superen los doscientos cincuenta (250) salarios mínimos legales mensuales incluidos los



de su cónyuge o compañero (a) permanente, según balance comercial. Para el caso de los usuarios de la reforma agraria, el valor de la tierra no será computable dentro de estos activos totales; b) Que no menos de las dos terceras (2/3) partes de sus ingresos provengan de la actividad agropecuaria y/o pesquera o que tengan por lo menos el setenta y cinco por ciento (75%) de sus activos invertidos en el sector agropecuario y/o pesquero, según el balance comercial.

De otra parte, mediante el Decreto 966 de 2000 se adoptó el Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria, PRAN con el objeto de la reactivación y fomento agropecuario, y en desarrollo de dicho objeto se podrá, entre otras actividades de reactivación, comprar cartera crediticia agropecuaria a cargo de pequeños y medianos productores interesados en acogerse a este programa y a favor de los intermediarios financieros vigilados por la Superintendencia Bancaria, siempre que cumplan las condiciones y requisitos establecidos en el decreto. El decreto estableció que para los efectos se entendería como pequeño productor lo definido en el Decreto 312 de 1991.

### **3.1.2. Otros tipos de productor**

En lo que respecta a Otros Tipos de Productor, entendidos como los medianos y grandes productores, originalmente no se estableció un mecanismo para su definición, aunque la Ley 16 de 1990 en el capítulo III, que establece las obligaciones de las entidades que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, específicamente para la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero en el Artículo 22 indicó: *“La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero destinará el porcentaje de sus recursos patrimoniales generadores de liquidez y de sus exigibilidades netas que sea necesario para proveer adecuado financiamiento a pequeños productores agropecuarios. Con el voto favorable del Ministro de Agricultura, la Junta Directiva, al aprobar los presupuestos anuales, podrá determinar que se otorguen créditos a medianos y grandes productores agropecuarios, así como a las actividades de pequeña y mediana industria, minería y artesanía”*

La reglamentación de la inversión obligatoria en Títulos de Desarrollo Agropecuario - TDA prevista en la Ley 16 de 1990, se oficializó a través de la Resolución Externa No. 77 de 1990 de la Junta Monetaria de ese entonces, actualmente Junta Directiva del Banco de la República, y en la misma, para los TDA clase B se estableció la sustitución por créditos colocados a otros productores sin diferenciar entre medianos y grandes. Sólo hasta el año 2000, con la Resolución Externa No. 3 se modifica la Resolución 77 de 1990, y se estableció en el Artículo 5º literal b ii), colocaciones sustitutivas de hasta el 40% del valor de la cartera vigente redescontada por FINAGRO otorgada a medianos productores agropecuarios; y que se entenderá por pequeños, medianos y grandes productores agropecuarios las personas que reúnan los requisitos que señalen el Gobierno Nacional y la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario dentro de sus competencias.



A raíz de esto, la CNCA expidió la Resolución 9 de 2000, en la cual definió al mediano productor como *“aquél distinto a pequeño productor, cuyos créditos de toda clase con el sector financiero no excedan del valor equivalente a 2.500 SMMLV, incluido el valor del préstamo sustituible”* y sería gran productor aquél cuyos créditos acumulados fueran superiores a ese monto.

Una definición semejante fue utilizada para el FAG. En la reglamentación del Artículo 27 de la Ley 101 de 1993, la cual se hizo por medio del Decreto 2572 de 2000, se usaría la misma definición de mediano y gran productor, con la excepción de que en lugar del *“préstamo sustituible”* fue *“préstamo a garantizar”*. Dicha definición también fue adoptada por la CNCA a través de la Resolución 5 de 2001, siendo la comisión del FAG el primer componente de los instrumentos de financiamiento y gestión de riesgos del sector que incluía una diferenciación en las condiciones entre mediano y gran productor.

Posteriormente, por medio de la Resolución 5 de 2005, la CNCA modificó la clasificación de mediano y grande productor, usando por primera vez activos como variable para la definición. En esa época y para todos los efectos de acceso al crédito en condiciones FIANGRO, ICR, y garantías del FAG, se definió como mediano productor aquél cuyos activos totales fueran inferiores o iguales a 10.000 SMMLV, y como grande productor aquél que los superara. Posteriormente, mediante la Resolución 8 de 2010, dicho umbral se disminuyó a 5.000 SMMLV, siendo estas las definiciones que están vigentes a la fecha, y confirmadas mediante la Resolución 4 de 2021 de la CNCA.

Si bien estas definiciones se utilizaron en la primera década del Siglo XXI para dar condiciones particulares sobre los instrumentos atados al financiamiento, sería solo hasta hace poco cuando tuvieron una diferenciación en las condiciones del crédito. Mediano y grande productor contaron con políticas diferentes en materias de subsidio (LEC), de niveles de incentivos (ICR), costos de los productos (FAG), y hasta ponderadores de sustitución diferentes. Sin embargo, en el año 2012 la CNCA estableció por primera vez, en la Resolución 12, una tasa de redescuento diferente para ambos tipos de productor.

Adicionalmente, es de destacar que la CNCA ya ha creado tipos de productor de carácter temporal para algunos programas. Ejemplo de lo anterior es el Mediano Especial, el cual se definió como un productor con activos inferiores a 500 SMMLV según lo establecido en la Resolución 19 de 2009, con el objetivo de acceder a unas condiciones de LEC diferenciadas entre pequeño y mediano productor.

Debe precisarse que existen instrumentos de financiamiento y transferencia de riesgos que cuentan con una definición diferente de los tipos de productores. En el caso del FONSA, se considera como mediano productor a las personas dedicadas principalmente a actividades relacionadas con la producción o comercialización del sector agropecuario, forestal, de acuicultura o pesquero cuyos activos totales no superen los 700 SMMLV, incluidos los del





cónyuge. En el caso del FAG también hay otra definición debido a que no se ha derogado el Decreto 2572 de 2000, dado que fue recopilado en el Capítulo 2 del Título 2 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, dentro de los cuales se encuentran las definiciones de mediano y gran productor que se implementaron a comienzos del milenio.

Finalmente, la CNCA, en la Resolución 4 de 2021 definió los beneficiarios del crédito agropecuario y rural, y en el caso de pequeños, se refirió a la definición establecida en el Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 691 de 2018, y mantuvo dicha definición hasta que la Comisión ejerciera las facultades que le fueron concedidas por el Artículo 6º de la ley 2071 de 2020, que modificó el Artículo 36 de la Ley 16 de 1990, otorgando a la CNCA la facultad de definir todo lo concerniente a pequeño productor y otros tipos de productor.

### **3.2. Normatividad relacionada con la clasificación**

En las secciones anteriores se ha expuesto la evolución de la tipología de productor en desarrollo de las facultades que poseen tanto el MADR como la CNCA. Sin embargo, existe toda una normativa que ha generado condiciones de crédito particulares para distintos segmentos de la población o que genera una serie de condiciones que trascienden el marco del crédito agropecuario. Como se mencionó previamente, el MADR, en desarrollo del Artículo 36 de la Ley 16 de 1990, ha definido desde 1990 al pequeño productor agropecuario. De igual forma, la CNCA, en el marco de sus funciones legales (Decreto-Ley 2371 de 2015), ha establecido los criterios de clasificación de mediano y gran productor, definiciones que tienen implicación directa en los distintos instrumentos sobre los cuales la CNCA tiene competencia, como son el FAG, el ICR, las LEC, el ISA, o las condiciones generales del crédito. Sobre estas tres categorías de productor la Junta Directiva del Banco de la República ha dictado toda la regulación tanto en materia de fondeo a través de TDA, así como de ponderadores que permiten a los intermediarios financieros sustituir sus inversiones en dichos títulos a través del otorgamiento de créditos para el sector agropecuario. Debido a que estas son las clasificaciones estructurales del sector agropecuario, al ser las únicas que cuentan con un diferencial para todos los instrumentos de financiamiento y gestión de riesgos que ofrece el MADR, es sobre la cual se estructura la presente propuesta.

Sin embargo, distintos mandatos legales han generado que haya poblaciones con condiciones particulares de crédito. La Ley 70 de 1993 en su Artículo 55 estableció que el Gobierno Nacional adecuará los programas de crédito a las particularidades socioeconómicas y ambientales de las comunidades negras. De manera semejante, el Artículo 8 de la Ley 731 de 2002 también estableció la necesidad de contar con unas condiciones particulares para la Mujer Rural. Finalmente, la Ley 1448 de 2011 estableció la necesidad de crear unas líneas de redescuento en condiciones preferenciales para las víctimas del conflicto armado interno. Estos grupos poblacionales, adicionales a otros



creados por la CNCA como joven rural o los esquemas asociativos, han sido clasificados como beneficiarios del crédito, originalmente, por medio de la Resolución 1 de 2016 de la CNCA, pero para temas como el fondeo se han asemejado a las tres clasificaciones generales. En este sentido, puede entenderse que dichas categorías constituyen un subgrupo de la clasificación inicial, por lo que no se mencionan en el presente documento.

Finalmente, dentro de la normativa colombiana también existen clasificaciones para otros fines. La definición de pequeño productor que define el MADR se utiliza no sólo para los instrumentos crediticios y de gestión de riesgo, sino también para la implementación de la Ley 1776 de 2016, la cual establece la creación y desarrollo de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES). Sin embargo, esta clasificación convive con otra serie de definiciones que son del mismo orden, particularmente la definición de tamaño de empresas que realiza el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (Ley 590 de 2000).

La Ley 590 de 2000 dictaminó las disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeña y mediana empresa (MiPyme). Esta ley tiene por objeto promover el desarrollo integral de las MiPymes en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos y el aprovechamiento productivo de pequeños capitales; brindar mejores condiciones al entorno institucional para la creación y operación de este tipo de empresas; promover una mejor dotación de factores; crear la base de un sistema de incentivos a la capitalización de este tipo de empresas; y estimular la creación de empresas de esta índole en zonas rurales, entre otras. Esta ley definió los tamaños de empresas de la siguiente forma:

“1. Mediana Empresa:

- a) Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores;
- b) Activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) y quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

2. Pequeña Empresa:

- a) Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores;
- b) Activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil (5.001) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

3. Microempresa:

- a) Planta de personal no superior a los diez (10) trabajadores;
- b) Activos totales por valor inferior a quinientos uno (501) salarios mínimos mensuales legales vigentes.”

Posteriormente, el Artículo 43 de la Ley 1450 de 2011 modificó dicha definición, estableciendo que se entiende por empresa toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o persona jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, en el área rural o urbana. De igual modo, estableció que el



tamaño de las empresas se podría definir con base en tres variables: número de trabajadores totales, valor de ventas brutas anuales y valor de activos. Adicionalmente, se especificó que para efectos de los beneficios otorgados por el Gobierno Nacional a las MiPymes el criterio determinante sería el valor de ventas brutas anuales. Finalmente, esta ley estableció que se debía contar con una categorización por sector y que, hasta ser reglamentada, seguiría en rigor la clasificación anterior. Dicha reglamentación se dio por medio del Decreto 957 de 2019, en el cual se definió que el único criterio de clasificación sería el de ventas brutas anuales<sup>2</sup>, dado que esta variable provee mejor información acerca del tamaño de la operación de la empresa, resulta más pertinente para dar cuenta de la diferencia entre sectores económicos y minimiza los incentivos a distorsiones en el reporte de la información. De igual modo, se realizó una segmentación para el sector manufacturero, de servicios y comercio, y se estableció que, de no contar con una clasificación particular, el sector agropecuario se asemejaría al manufacturero.

Al respecto, se debe destacar que las dos definiciones, tanto de pequeño productor como la de micro, pequeña y mediana empresa, han convivido desde el año 2000, año en el cual se definió por primera vez el tamaño de empresa. Dado que los dos tienen una finalidad diferente, dichas clasificaciones no entran en conflicto para que una empresa pueda acceder a algún incentivo que se regule bajo cada norma. Finalmente, ambas definiciones siempre han utilizado alguna variable en común, siendo dicha variable hasta la fecha el nivel de activos.

### **3.3. Políticas paralelas que se desarrollan a esta propuesta**

La inclusión financiera en las zonas rurales es uno de los principales objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *"Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*. Una de las metas del Plan es lograr que el 68% de los adultos en zonas rurales cuenten con algún producto financiero en 2022. Para lograrlo se han planteado diversas medidas, desde el fortalecimiento del FAG para promover la inclusión financiera de los pequeños productores y los de la ACFC; permitir a FINAGRO redescontar a entidades microfinancieras no vigiladas; permitir que FINAGRO transfiera recursos al Fondo de Microfinanzas Rurales hasta por un valor semejante al 20% de su patrimonio técnico; la implementación de un Sistema Móvil de Garantías; y promover canales alternativos como las Fintech (DNP, 2018).

Si bien esta serie de medidas buscan solventar problemas de canales de financiación y colaterales, uno de los principales impedimentos para lograr el acceso a financiamiento de la población rural, y particularmente los productores agropecuarios, es la falta de

---

<sup>2</sup> Para efectos de la clasificación, el concepto de ventas brutas anuales se asimila al de ingresos por actividad ordinaria. Los ingresos por actividad ordinaria son aquellos que se originan en el curso de las actividades ordinarias de la empresa, tales como las actividades de operación y otras actividades que no son consideradas como actividades de inversión o financiación, de conformidad con el marco de información financiera aplicado por la empresa.



información. Desde el lado de la demanda el problema de información se materializa en el desconocimiento de los diversos productos del mercado y de su funcionamiento, lo cual se puede solventar desde la educación financiera hasta la socialización del portafolio de productos que ofrece el Gobierno Nacional. Sin embargo, desde el lado de la oferta los problemas de información van desde el desconocimiento de la persona hasta el de la actividad productiva, lo cual impide que se les puedan brindar los recursos necesarios para el desarrollo de las inversiones (Levine, 2005).

Mientras más información tenga el intermediario financiero sobre la persona es más probable que acceda a financiamiento. Como expone el Banco Mundial (2017), las centrales de riesgo y, principalmente, el historial crediticio son dos mecanismos que han permitido a los países en desarrollo dinamizar el acceso a financiamiento al mitigar las asimetrías de información que afrontan los intermediarios financieros. Debido a lo anterior, las entidades microfinancieras tienen un rol fundamental en materia de inclusión financiera, no solo por fondar a las personas más necesitadas, sino porque les ayuda a construir un historial crediticio que les permitirá acceder a otras entidades del SNCA, y considerando las características de los pequeños productores, estos son sujetos de microcréditos.

Sin embargo, este tipo de instrumentos no son los únicos que facilitan el acceso al financiamiento. Como demuestran Okten y Osili (2004), los círculos sociales de las personas son determinantes para facilitar el proceso de selección de quienes obtienen un crédito, ya que facilitan el proceso de conocimiento sobre el cliente. Pal y Laha (2015) consiguen resultados semejantes para India, demostrando que el relacionamiento con personas que ya sean conocidas por el intermediario financiero facilita el acceso a crédito. Debido al rol de la información de la persona para acceder a los instrumentos financieros, el Artículo 252 de la Ley 1955 de 2019 contempla la creación de la Cédula Rural, un instrumento que tiene por objetivo formalizar la actividad agropecuaria y rural, promover la inclusión financiera y controlar el otorgamiento de créditos, subsidios, incentivos o apoyos estatales a los productores, así como analizar su comportamiento financiero. La cédula rural busca también obtener información de la producción agropecuaria que facilite la adopción de políticas públicas para este sector. Con este instrumento se espera que los distintos agentes puedan conocer la realidad de los productores, rompiendo con las asimetrías de información que alejan a los intermediarios financieros de las personas en las zonas rurales. Cabe señalar que este instrumento también combatirá uno de los mayores rezagos que presenta el sector agropecuario, la informalidad, siendo esta otra barrera de acceso a financiamiento que la cédula rural ayudará a superar.

En lo que respecta a las barreras de acceso por falta de información sobre la actividad productiva, el Gobierno Nacional también está tomando medidas. Además de los múltiples riesgos asociados con las actividades agropecuarias, otra dificultad es la falta de información de las distintas actividades sectoriales por parte del sector financiero, lo cual dificulta el diseño de instrumentos idóneos para cada subsector. Al no disponer de esta información y no poder reflejar esta falencia en la tasa de interés que se le cobra al



productor, los intermediarios financieros suelen, o bien enfocarse en unas zonas o productos, o bien simplemente no incluir al sector agropecuario dentro de su portafolio. Para solventar esto, un primer instrumento disponible para algunos subsectores agropecuarios son los marcos de referencia.

Gracias a la cooperación con el Gobierno de Canadá, tanto FINAGRO como el Banco Agrario disponen de una metodología que permite establecer las estructuras de ingresos y costos de diversas actividades productivas para unas zonas determinadas, la cual se alimenta de información real tomada directamente de los territorios, analizada por expertos del sector y que se actualiza periódicamente. Esta información puede ser incluida dentro del proceso de evaluación de los intermediarios financieros, facilitando el entendimiento de la actividad y permitiendo que los plazos del crédito reflejen los ciclos productivos de cada producto, la cantidad y periodicidad de ingresos y no menos importante, los costos estimados de la actividad productiva.

Lo anterior promoverá que la oferta de las entidades financieras esté más acorde con las realidades sectoriales. Ahora, esto sirve como un insumo, pero debe complementarse con la información que refleje otro tipo de ingresos y actividades económicas, así como los gastos adicionales diferentes a la actividad agropecuaria. Esta información debe ser brindada por el solicitante para que efectivamente refleje el flujo de caja del productor, ya que el instrumento sirve como referencia más no involucra los microclimas ni las diferencias en la calidad del suelo de cada finca, ni el paquete tecnológico utilizado en la unidad productiva, ni el sistema de precios asociados a la comercialización de la producción en los diferentes canales regionales.

Adicionalmente, otra de las metas que tiene el Gobierno Nacional para solventar estos problemas de información es la puesta en marcha del Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios (SIGRA). El SIGRA es un conjunto integrado de actores, datos, tecnologías y procedimientos que interrelacionados entre sí permiten gestionar la información necesaria para soportar la toma de decisiones sobre la gestión de los riesgos que afectan al sector. En el caso de los intermediarios financieros, el sistema puede ser utilizado para:

- Planificar la financiación de proyectos agropecuarios adecuadamente, en función de sus riesgos durante el ciclo productivo.
- Brindar insumos para entender la realidad productiva del solicitante y, de esta forma, prestar servicios financieros adecuados a sus necesidades y riesgos.
- Diseñar acciones de mitigación de riesgos en caso de eventualidades que amenacen la actividad productiva y el reembolso de la obligación

Para implementar las diversas acciones planteadas en materia de financiamiento y de gestión de riesgos en relación con el sector agropecuario, el MADR diseñó la Estrategia





360°. Tal como se mencionó, el objetivo de esta estrategia es brindar a los productores agropecuarios los instrumentos financieros idóneos para mitigar cinco tipos de riesgos: financieros, de mercado, biológicos, sanitarios, y climáticos. Para lograr lo anterior, un primer paso es identificar las distintas poblaciones que se busca atender para poder diseñar los instrumentos o políticas necesarias para fomentar el desarrollo equitativo del campo colombiano.

### **3.4. Antecedentes de la propuesta: El origen de la iniciativa.**

La presente propuesta se origina en una primera iniciativa que se empezó a trabajar en el año 2019 por parte del MADR y la Secretaría Técnica de la CNCA. Esta iniciativa buscaba definir los diferentes tipos de productor, a partir de la ACFC y de la división del mediano productor como emergente y consolidado. A su vez, la propuesta contemplaba el cambio en la variable de clasificación de activos a ingresos, salvo en el caso del pequeño productor, en el cual se combinaban. Para el desarrollo de la iniciativa, el MADR construyó un modelo utilizando la base de desembolsos de FINAGRO, y estableció unos nuevos rangos, determinados por nivel de ingresos, con lo cual elaboró un proyecto de decreto cuyo trámite no se concretó en el 2020.

Con la propuesta referida, el MADR realizó una serie de socializaciones con el sector y los diferentes actores relacionados, con el objetivo de dar a conocer los resultados del modelo y la propuesta concreta. La propuesta tuvo una aceptación técnica dentro de las mesas de dialogo realizadas. Muchos actores incluso, corrieron sus bases de datos con el fin de contrastar las distribuciones encontradas dentro de los rangos de la propuesta.

Por lo expuesto, y como ya se analizará en la siguiente sección, el presente trabajo técnico de 2021 retoma la propuesta de 2019 con el fin de contrastar los resultados y confirmar su viabilidad. Adicionalmente, como ya se ha mencionado en la introducción, la Ley 2071 del 31 de diciembre de 2020 estableció que la CNCA definirá todo lo concerniente a pequeño productor y otros tipos de productor. Así, el presente trabajo técnico responde a los dispuesto en la mencionada ley, para efectos de lo dispuesto en la Ley 16 de 1990.

## **4. Justificación**

Al no contarse con una clasificación adecuada sobre tipos de productor no es posible reducir la inequidad en el campo colombiano. En efecto, al ser la clasificación la que determina la aplicación de medidas como las tasas de interés o el nivel de subsidios relacionados con el crédito o con los instrumentos de transferencia de riesgos, de no lograrse que la misma responda a las diversas realidades que afronta el campo colombiano, el acceso al portafolio de productos que ofrece el Gobierno Nacional para fomentar el desarrollo de la actividad agropecuaria, piscícola, apícola, avícola, forestal, acuícola, de zootecnia y pesquera, y de las zonas rurales, podría ser inequitativo.





Como ya se manifestó, dada la relevancia de la clasificación, a inicios del año 2019 se comenzó con la construcción de la propuesta de una nueva clasificación por parte del MADR. El trabajo técnico se fundamentó inicialmente en el proyecto de resolución “*Guía Operativa de Cálculo de UAF Predial*” de la Agencia Nacional de Tierras. Según el documento una UAF predial permitiría generar a una familia campesina en condiciones de eficiencia productiva promedio, ingresos netos no inferiores a 2,5 SMMLV mensuales. Estos 2,5 SMMLV de ingresos permitiría alcanzar idealmente un buen nivel de vida a la familia campesina, lo cual se constituyó en el punto de partida de la clasificación.

Posteriormente, se trató de determinar los costos del proceso productivo haciendo uso de los marcos de actividades de FINAGRO y su base estadística, y se determinó la relación entre ingresos y valores máximos de crédito existentes. Se determinó también la capacidad de endeudamiento que podían soportar los productores agropecuarios. A partir de allí se modelaron unos rangos de ingresos, bajo el supuesto que estos niveles de ingresos tendrían la capacidad de endeudamiento suficiente para cumplir con las obligaciones financieras contraídas. Se concluyó entonces que la deuda no puede superar el 40% de los ingresos, en un escenario extremo, y a partir de esto se estimó el monto promedio de los créditos. Para la elaboración de la propuesta se contó principalmente con la base de datos de desembolsos del BAC y de Bancolombia. De esta manera, se establecieron los límites de 40 SMMLV en ingresos para la definición de la ACFC, 103 SMMLV para la acotación del pequeño productor y 2.717 SMMLV para la acotación del mediano productor. La definición de Grande Productor sería todo lo que superara esta última cifra en ingresos.

Al respecto, es importante hacer mención sobre dos aspectos relevantes para la propuesta y su construcción metodológica. Primero, decir que 40 SMMLV brutos es el resultado de convertir los 30 SMMLV de ingresos anuales netos que provienen de la definición de 2,5 SMMLV netos mensuales de una UAF según lo establecido por la Agencia Nacional de Tierras – ANT. Segundo, mencionar que el referente 103 SMMLV de ingresos fue estimado de acuerdo con un monto de crédito máximo de 100 millones a un plazo de cinco años según las estadísticas de FINAGRO, siendo el valor de 103 SMMLV el ingreso que permite cubrir la cuota del primer año estimada en 31 millones. Esto arroja un ingreso mensual neto promedio de 6 millones. No obstante, como se ha explicado, es un escenario extremo con un monto de crédito máximo, con una capacidad de endeudamiento máxima y a un plazo de cinco años.

Así, durante el año 2019 se llevaron a cabo una serie de reuniones con gremios, entidades financieras, aseguradoras y entidades microfinancieras para conocer los espacios de mejora que identificaran sobre la clasificación vigente y hacer aportaciones sobre el modelo trabajado. Al respecto, varios equipos técnicos hicieron sus propias modelaciones con el fin de contrastar los resultados obtenidos.

También se sostuvieron mesas de dialogo con diferentes actores relacionados con la propuesta como la Junta de Inclusión Financiera de Asobancaria, la Junta Directiva de la



Sociedad de Agricultores de Colombia – SAC y el Consejo Directivo de Asomicrofinanzas. En cuanto a las agremiaciones del sector, se sostuvieron reuniones individuales y grupales con la Federación Nacional de Cafeteros, Asocolflores, Fedepanela, Fedecacao, Fedegan, Fenavi y Fedearroz. No obstante, la situación de pandemia por el Coronavirus COVID-19 y la emergencia sanitaria decretada en 2020 dificultaron el desarrollo de estos encuentros.

Sin embargo, como resultado del debate técnico con el sector, existió convergencia alrededor de los límites propuestos para la definición de productor agropecuario por nivel de ingresos. De esta manera, se identificó que la propuesta podría cubrir tres oportunidades de mejora sobre la clasificación actual. En primer lugar, hay un alto porcentaje de la población que no está accediendo a los instrumentos de financiamiento. Si bien la clasificación como tal no es un instrumento de acceso, el poder caracterizar e identificar a la población facilita el desarrollo y la disponibilidad de instrumentos particulares para ellos, de tal modo que puedan ir creciendo y vinculándose al sector financiero formal gradualmente. En segundo lugar, la población que está definida como mediano productor es heterogénea. Esto genera desincentivos en el segmento más parecido al pequeño productor, ya que desmotiva su crecimiento y por el contrario alienta su deseo de querer retornar a la categoría de pequeño. Finalmente, otro aspecto de discusión fue la necesidad de modificar la variable de clasificación debido a que esta genera unas barreras de acceso para algunas actividades agropecuarias, así como para ciertas zonas del país; además de no ser la variable que brinda más información para el análisis de un crédito.

De esta manera, la presente Justificación, a partir de una caracterización del sector agropecuario por ingresos, conserva la propuesta inicial para la definición de una categoría de pequeño productor de bajos ingresos y ACFC<sup>3</sup>, pequeño, mediano y grande productor agropecuario, bajo el escenario supuesto de cómo sería la distribución actual a partir de la base de desembolsos del BAC en 2020, si el proyecto de clasificación se hubiese aprobado un año atrás. Adicionalmente, el presente documento presenta una justificación sectorial que apoya de igual manera la propuesta de 2019, y la caracterización del sector ya vista, como un tercer elemento justificativo. Así las cosas, este documento presenta tres aportes adicionales que confirman la mencionada propuesta de 2019

La presente justificación se fundamenta principalmente en las cifras de desembolsos de cartera aportadas por el BAC y FINAGRO para el periodo enero – diciembre de 2020. Como caracterización general de la base de datos del Banco, en 2020 se otorgaron un total de 205. 432 créditos a pequeños productores, 15.031 créditos a medianos productores y 141 créditos a productores considerados como grandes según la clasificación actual. Por monto, se colocaron en total 2.139 billones, 1.044 billones y 69 mil millones respectivamente, para

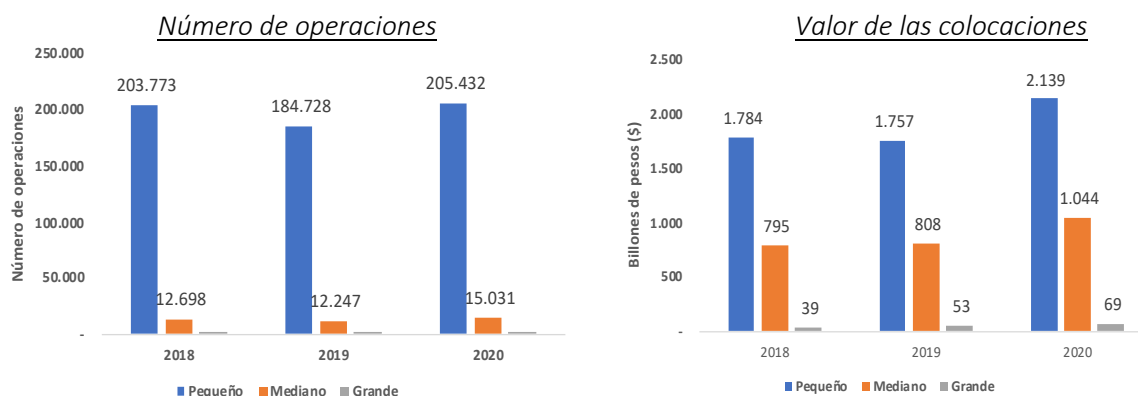
---

<sup>3</sup> A diferencia de la propuesta de 2019, en adelante se considera la categoría de ACFC como “Pequeño productor de ingresos bajos”, ya que esta categoría contempla, además de la ACFC, a aquellos pequeños productores con ingresos inferiores a 40 SMMLV.



pequeño, mediano y grande productor agropecuario. El resumen se presenta en el Gráfico 3.

**Gráfico 3. Resumen base de datos BAC**



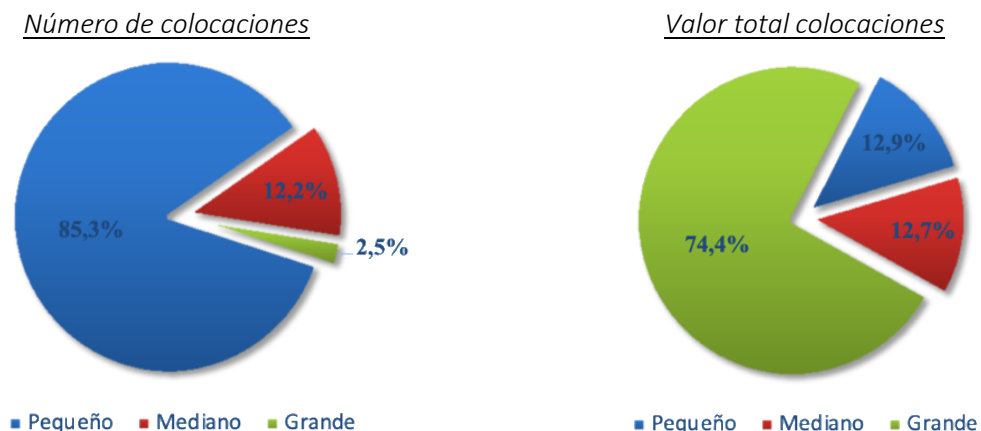
Fuente: Banco Agrario de Colombia - BAC

Por su parte, según cifras de redescuento de FINAGRO en 2020 fueron otorgados un total de 379.021 créditos a pequeños productores, 54.158 a medianos productores y 11.345 a grandes productores. Durante los últimos cinco años la tasa de crecimiento promedio anual en el número de créditos otorgados durante este periodo fue de 17%, tanto para pequeño como para gran productor, y 14% para mediano productor. Estas cifras se pueden consultar en la Figura 1 de los Anexos. No obstante, lo anterior, el escenario cambia completamente cuando se analiza el valor total de estas colocaciones de crédito por tipo de productor. Según FINAGRO, en 2020 se colocaron 16.824 mm de redescuento en el segmento de grande productor y 2.921 mm en el segmento de pequeño productor. Cuando se analiza la tasa de crecimiento del valor total de las colocaciones al segmento de grande productor se encuentra que este ha tenido una tasa de crecimiento de 29% promedio anual. Sin embargo, la misma tasa de crecimiento fue de tan solo 15% para el segmento de pequeño productor y 13% para el caso del mediano productor. Estos últimos resultados se pueden consultar en la Figura 2 de los Anexos.

Por participación, estas cifras se resumen en el Gráfico 4. Como se puede apreciar, mientras por número de colocaciones el pequeño productor concentra más del 80% del total en 2020, por valor total de las mismas apenas representa el 13% de los recursos; mientras el grande productor concentra más del 70% del total con una minúscula participación de 2,5% sobre el número total de colocaciones.



**Gráfico 4. Número de operaciones y valor de las colocaciones FINAGRO 2020**



Fuente: FINAGRO

A continuación, se presenta el análisis detallado para cada segmento de clasificación de productor agropecuario con base en los datos obtenidos del BAC para 2020. La base mencionada corresponde a datos de desembolso en el periodo enero – diciembre de 2020.

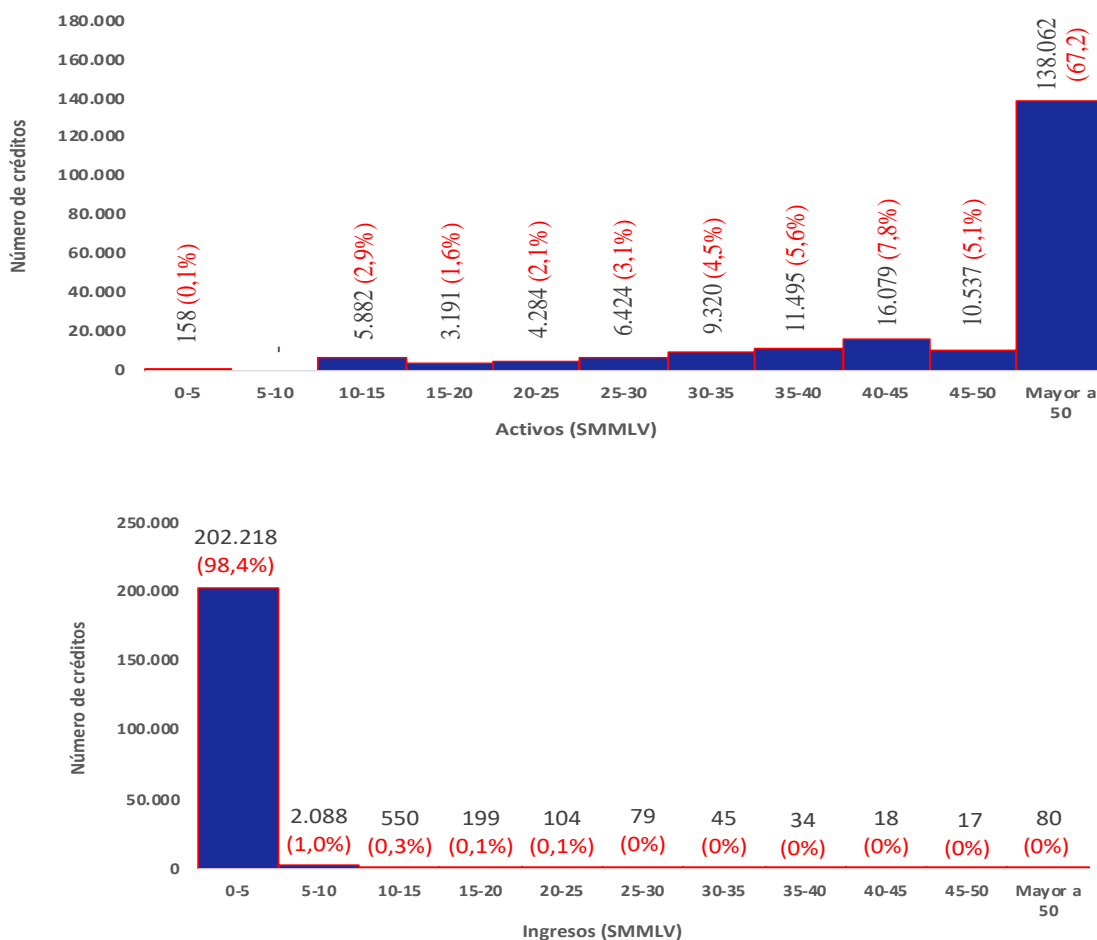
**a. Acceso al financiamiento de la población más necesitada**

El SNCA ha presentado importantes resultados en materia de financiamiento a lo largo de sus treinta años de existencia, y sin embargo, aún hay espacio de mejora en materia de financiamiento al sector agropecuario y rural, particularmente con la población más vulnerable. De acuerdo con el Indicador de Inclusión Financiera del Reporte Anual de Inclusión Financiera de Banca de las Oportunidades y la Superintendencia Financiera de Colombia (2020), en el 2019 el 90,4% de las personas que vive en ciudades y aglomeraciones tenía algún producto financiero, mientras en zonas rural y rural disperso el resultado era del 64,1% y 55,7% respectivamente.

Según datos del BAC, en 2020 el 67,2% de las operaciones de crédito destinadas a pequeño productor se encontraban en el rango de activos mayores a 50 SMMLV con un total de 138.062 créditos otorgados. De este modo, en el rango inferior, de 0 a 50 SMMLV, se concentró el restante 32,8% de las operaciones de crédito con un total de 67.370 operaciones. No obstante, cuando el análisis se realiza considerando la variable ingresos (iguales rangos), el 98,4% de las operaciones de crédito se encuentra en productores con ingresos brutos mensuales inferiores a 5 SMMLV equivalentes a un total de 202.018 créditos otorgados. Lo anterior refleja que el SNCA, se encuentra en efecto atendiendo a la población rural con menores ingresos. Sin embargo, a su vez, los recursos se concentran en aquellos productores con mayor propiedad de activos como lo demuestra el Gráfico 5.



**Gráfico 5. Número de créditos a pequeños por nivel de activos e ingresos**

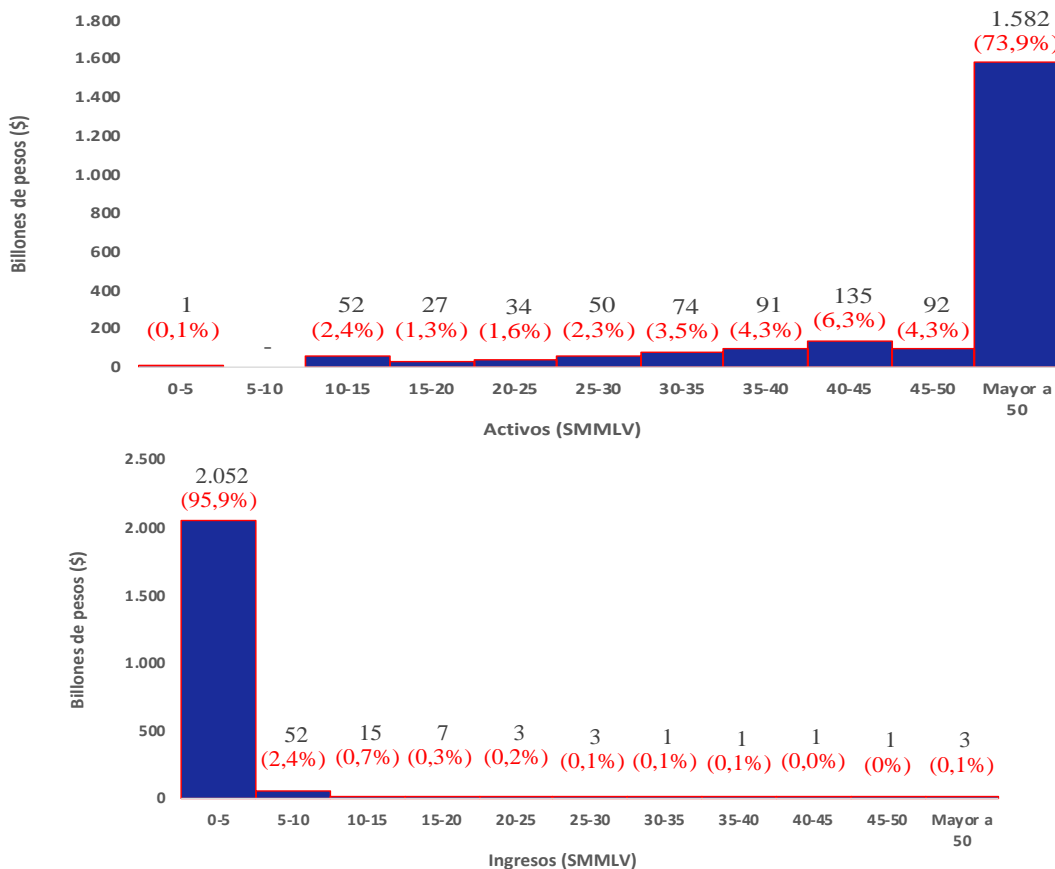


Fuente: BAC  
 Cifras Enero – Diciembre de 2020  
 SMMLV en términos mensuales

De otro lado, el Gráfico 6 muestra el valor total de las colocaciones en los mismos rangos de activos e ingresos. Como se observa, existe coincidencia entre el número de operaciones de crédito y el monto de las mismas entre ingresos y entre activos. Es decir, existe una marcada concentración en los montos más bajos de ingresos. Así, por ejemplo, el 95,9% de los pequeños productores presenta ingresos mensuales inferiores a 5 SMMLV, lo cual equivale al 98,4% del total de la población, es decir, 202.218 productores.



**Gráfico 6. Valor total de las colocaciones a pequeños por activos e ingresos**



Fuente: BAC  
 Cifras Enero – Diciembre de 2020  
 Cifras en billones de pesos  
 SMMLV en términos mensuales

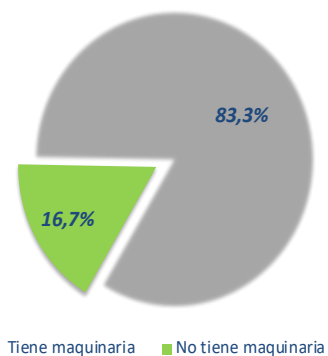
Estos resultados resultan coherentes con las cifras del Censo Nacional Agropecuario de 2014 en el que se encuentra que 83,3% de los encuestados no cuenta con maquinaria y únicamente el 16,9% declaró tener construcciones para el desarrollo agropecuario como se resume en el Gráfico 7. Adicionalmente, en materia de tierras, Leibovich (2013), con base en el Gran Atlas de Propiedad Rural, demuestra que el 87,3% de los productores agropecuarios contaba con menos de 2 Unidades Agrícolas Familiares (UAF), y un 66,8% con menos de media UAF.



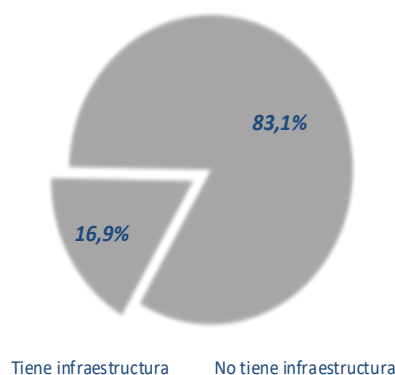


**Gráfico 7. Participación maquinaria e infraestructura CNA 2014**

¿Cuenta con maquinaria?



¿Cuenta con infraestructura?



Fuente: DANE – Censo Nacional Agropecuario 2014

Si se analizan las cifras de pobreza o de ingresos de la actividad agropecuaria, la dinámica expuesta en materia de activos es consistente. De acuerdo con las bases del Plan Nacional de Desarrollo (DNP, 2019), la pobreza tanto monetaria como multidimensional es drásticamente más elevada en las zonas rural y rural disperso. Según el DANE, en 2019 el porcentaje de personas clasificadas como pobres respecto al total de la población en los centros poblados y rural disperso fue de 47,5%; esto significa que los niveles de pobreza fueron casi 1,5 veces más altos que en las cabeceras municipales. En lo que respecta a pobreza extrema, la dinámica es semejante alcanzando niveles de 19,3% en los centros poblados y rural disperso, frente a 6,8% en las cabeceras municipales.

Perry (2010) destaca que esta brecha entre las zonas urbanas y rurales tiene varias razones, que van desde la falta de acceso a activos productivos, incluido el financiamiento, hasta los bajos ingresos que genera la actividad agropecuaria. Sobre este último punto, revisando la Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH, en el trimestre octubre - diciembre de 2020 el 59,9% de la población ocupada en los centros poblados y rural disperso se dedicó a la actividad agropecuaria, y de ellos el 74,6% tuvo honorarios inferiores a un SMMLV, lo cual refleja los escasos recursos que genera esta actividad.

Debido a que una de las metas establecidas en el presente Plan Nacional de Desarrollo es aumentar la inclusión financiera en las zonas rurales, los resultados colocan en evidencia a la población que requiere de unos instrumentos diferenciados. Según las cifras expuestas, la población que se ha identificado como las más vulnerables dentro de las zonas rurales son las definidas como ACFC, la cual, según estimaciones de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) representa el 71% de las personas que habitan las UPA. Como lo expone Banca de las Oportunidades y Superfinanciera (2019), falta presencia financiera



en zonas rural y rural dispersa, ya que mientras en ciudades y aglomeraciones hay 485 puntos de atención por cada 100 mil habitantes, en las zonas rural y rural dispersa son 255. En materia de densidad la diferencia es aún mayor, ya que mientras en ciudades hay 1.531 puntos de acceso por kilómetro cuadrado, en zonas rurales solo hay 19.

Un punto de partida para lograr la inclusión financiera de la población emergente en las zonas rurales es poder identificarla, de tal modo que se puedan generar los instrumentos necesarios que permitan su desarrollo. Como exponen Ruggeri et al (2003), para poder tomar las acciones adecuadas para superar una condición, es necesario contar con una identificación adecuada; de lo contrario las medidas que se adopten no lograrán el objetivo deseado. Con la clasificación vigente, los pequeños productores concentran una población significativa de las personas que habitan las zonas rurales, lo cual genera que los instrumentos financieros no distingan entre la población que se clasifica como pequeños. Así, los productos financieros terminan concentrándose en las personas con mayores activos, impidiendo identificar cuántos de los productores más pobres efectivamente acceden al SNCA. El contar con una clasificación particular permitirá que se siga fomentando una población que requiere de diversos apoyos gubernamentales, como son los pequeños productores, pero sin descuidar la base de la pirámide, la cual es un agente determinante para lograr el desarrollo del campo de una manera sostenible. Por este motivo, en la Resolución 464 de 2017, el MADR estableció que en el marco de la CNCA se debía revisar y ajustar las líneas de crédito existentes, buscando adaptar sus condiciones a las realidades socioculturales y agroecológicas del territorio, y facilitando el acceso de la ACFC.

De esta manera, y después de haber caracterizado al pequeño productor, se analiza la distribución de las operaciones de crédito del BAC en 2020 dentro de los rangos establecidos en la propuesta de 2019 y se encuentran los resultados consignados en el Cuadro 1.

**Cuadro 1. Distribución según nivel de ingresos - pequeño productor.**

	Ingresos (SMMLV)	No. Créditos	Participación (%)	Acumulado (%)	Valor crédito (SMMLV)	Participación (%)	Acumulado (%)
	20	49.184	23,9%	23,9%	438.940	18,8%	18,8%
	30	84.984	41,4%	65,3%	854.622	36,7%	55,5%
<b>Pequeño de ingresos bajos</b>	<b>40</b>	<b>59.490</b>	<b>29,0%</b>	<b>94,3%</b>	<b>778.536</b>	<b>33,4%</b>	<b>88,9%</b>
	60	8.560	4,2%	98,4%	161.828	6,9%	95,8%
<b>Pequeño</b>	<b>103</b>	<b>1.521</b>	<b>0,7%</b>	<b>99,2%</b>	<b>41.289</b>	<b>1,8%</b>	<b>97,6%</b>
	Mayor a 103	1.693	0,8%	100,0%	56.247	2,4%	100,0%
		205.432			2.331.462		

Fuente: BAC.  
SMMLV anuales.  
Cifras Enero – Diciembre de 2020



Como se puede observar, con los rangos de ingreso establecidos, y haciendo uso de los datos de desembolsos del BAC, el 94,3% de las operaciones de crédito de pequeños en 2020 se clasificaría como pequeño productor de ingresos bajos y el restante 4,9% quedaría clasificado como pequeño productor. Así mismo, el 88.9% de los recursos se clasificaría como pequeño productor de ingresos bajos y el 8.7% quedaría clasificado como pequeño productor. Sin embargo, por nivel de activos, el 67,2% de los pequeños productores contaba con activos mayores a 50 SMMLV (Gráfico 5).

#### b. Apoyo a medianos productores.

Tradicionalmente, la división entre pequeño y mediano establece el punto en el cual un productor es sujeto a menores cantidades de incentivos tanto en materia financiera como en lo relacionado con los instrumentos de gestión de riesgos. Como refleja el Cuadro 2, estas disminuciones pueden ser significativas en los diversos incentivos, pero también vienen relacionadas con unos incrementos en los costos que debe asumir el productor, como por ejemplo la tasa de interés o las comisiones del FAG, al igual que encarece las fuentes de fondeo de los intermediarios financieros que los atienden, como lo refleja la tasa de redescuento o el ponderador de sustitución.

**Cuadro 2. Cambio en condiciones entre pequeño y mediano productor**

	Pequeño	Mediano	Diferencia
Tasa de redescuento	DTF - 2,5% e.a.	DTF + 1% e.a.	3,5 pp
Tope tasa de interés	DTF + 7% e.a.	DTF + 10% e.a.	3 pp
Ponderador de sustitución	150%	50%	100 pp
Cobertura del FAG	80%	60%	20 pp
Comisión del FAG	1,5%	3,06% - 1,56%	1,56 - 0,06 pp

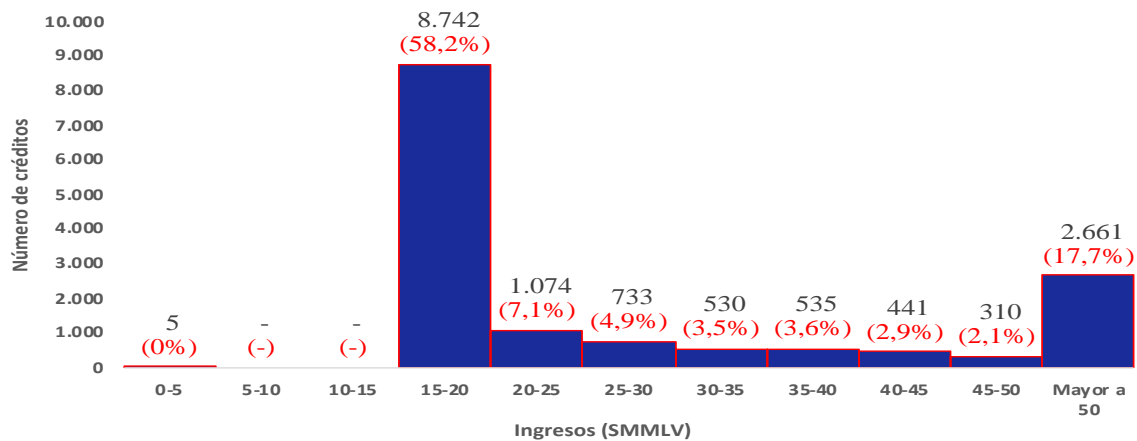
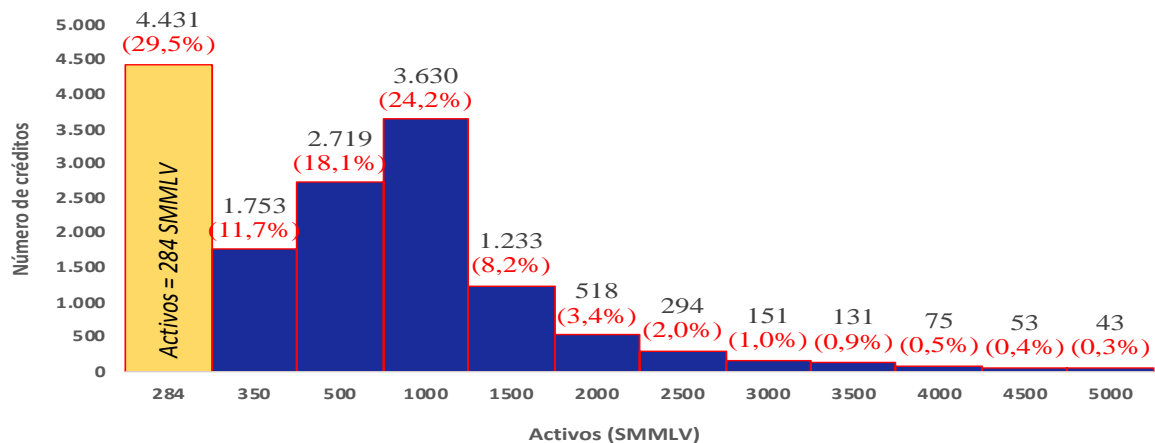
Tasas actualizadas al mes de febrero de 2021

Así, en lo que respecta a la definición del mediano productor, el reto es hallar una mejor manera de solventar la dificultad expuesta: Incluir como pequeños a los productores que presentan unas condiciones semejantes en activos y en valor del crédito, solucionando el problema de inequidad que la categorización actual puede generar. El Gráfico 8 muestra para el mediano productor el número de créditos otorgados por nivel de activos e ingresos. Como se puede evidenciar, un total de 4.431 créditos fueron otorgados a productores con activos cercanos a 284 SMMLV, lo cual equivale a un total de 189 mil millones de recursos colocados en este segmento como se aprecia en el Gráfico 9. Esto significa que el 29,5% de las operaciones de crédito fueron colocadas en medianos productores que demostraron un nivel de activos superior a 284 SMMLV.



A nivel de la variable ingresos, el 58,2% de las operaciones se concentró en el rango entre 15 y 20 SMMLV, lo cual corresponde a un total de 8.742 operaciones en este segmento de ingresos en el año 2020.

Gráfico 8. Número de créditos a Mediano Productor por nivel de activos e ingresos

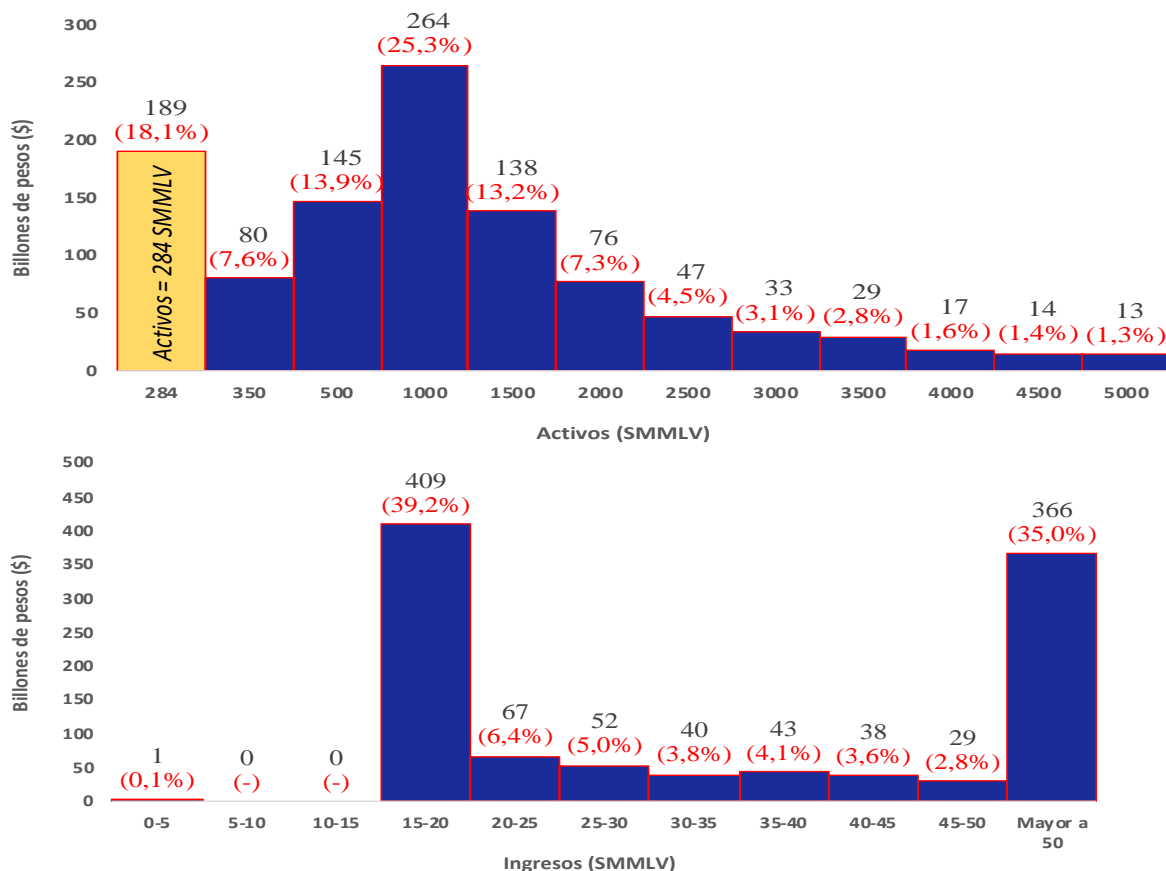


Fuente: BAC  
SMMLV mensuales  
Cifras Enero – diciembre de 2020

Por su parte, cuando se analiza el valor total de los recursos asignados, se encuentra que 264 ml millones fueron colocados en medianos productores con activos entre 500 y 1. 000 SMMLV, lo cual equivale al 25,3% del total de los recursos. A continuación, el segmento de mediano productor con activos iguales a 284 SMMLV – el límite de la clasificación- recibió un total de 189 mil millones de pesos, equivalentes al 18,1% de los recursos otorgados por el BAC. Este análisis se encuentra reflejado en el Gráfico 9.



**Gráfico 9. Valor de las colocaciones a Mediano Productor activos e ingresos**  
(Billones de pesos)



Fuente: BAC  
Cifras Enero – Diciembre de 2020  
SMMLV mensuales  
Cifras en billones de pesos

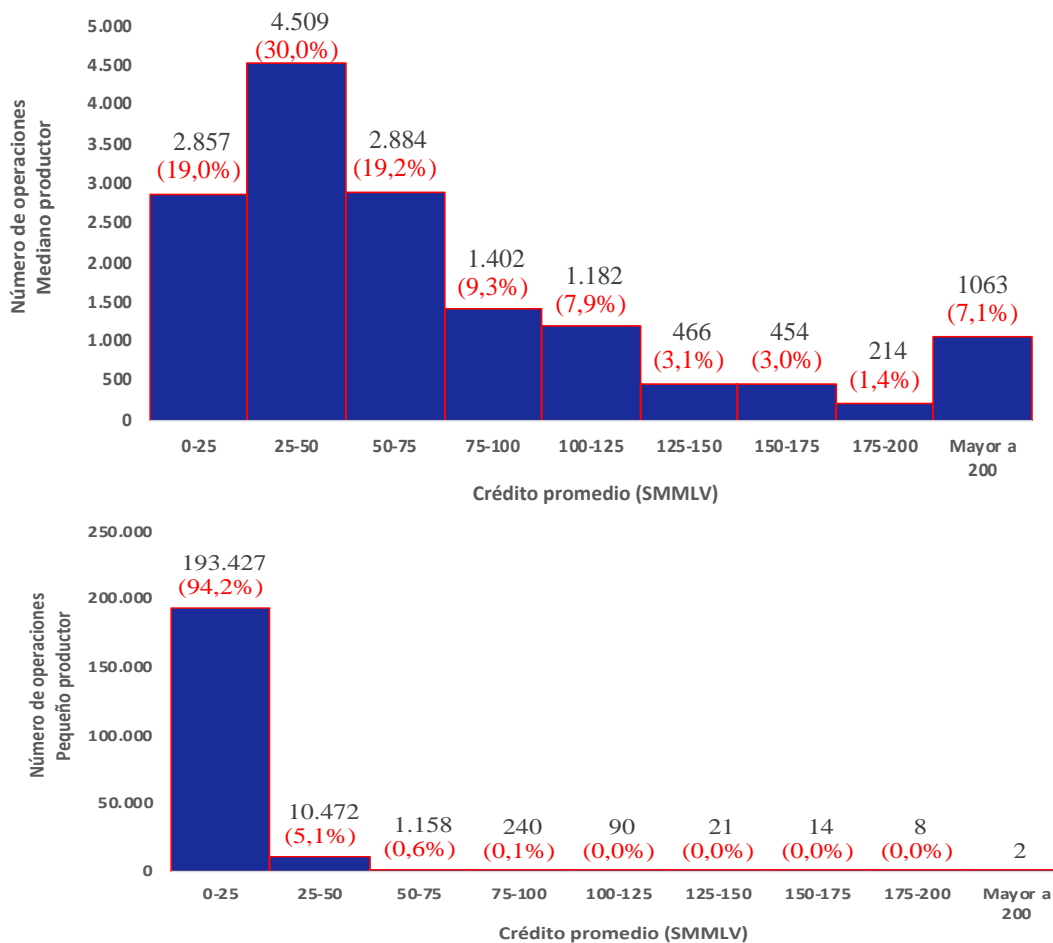
De esta manera, el análisis descriptivo estadístico nos lleva a poder afirmar en primer lugar que, tratar a los medianos que se encuentran en el límite inferior de la clasificación, de la misma forma que aquellos con un nivel mayor de desarrollo puede generar que los primeros terminen retrocediendo y no continúen con su crecimiento esperado al no contar con el apoyo necesario de los instrumentos del sistema.

En lo que respecta a la semejanza con el pequeño productor, la variable proxy más cercana con la que se cuenta desde la información financiera es la tasa de interés. El rango de pequeño productor es el único de los tres vigentes que tiene límite a la tasa, establecido por la CNCA, que está teniendo un impacto real, dado que todas las operaciones que no cuentan con un subsidio del Gobierno Nacional o una restricción de la CNCA presentan una tasa de interés de DTF + 7% e.a. o muy cercana de dicho límite.



Considerando el valor promedio del crédito, de acuerdo con lo expuesto en el Gráfico 10, 2.857 (19,0%) los medianos productores recibieron en promedio créditos inferiores o iguales a 25 SMMLV. Es decir, un total de 2.857 medianos productores que recibieron en promedio créditos por una cuantía similar a los otorgados para pequeños, pero bajo las condiciones de medianos productores. Así, el margen de (0-25 SMMLV) sólo se diferencia de los pequeños por su nivel de activos, pero no por los ingresos que derivan de sus proyectos financiados, lo cual resulta inequitativo, dada la diferencia en las tasas y los subsidios. El análisis comparativo se realiza a través de las dos figuras del Gráfico 10 que contrasta la situación de pequeños y medianos por el mismo número y tamaño de clases en SMMLV.

**Gráfico 10. Crédito promedio otorgado a Mediano y Pequeño productor**



Fuente: BAC  
 SMMLV mensuales  
 Cifras enero – diciembre de 2020





Dado lo anterior, se plantea establecer el corte en un punto que cruce ambos ejercicios, el del valor de los créditos y de los activos. Teniendo esta consideración, el valor propuesto para dividir los medianos productores de los pequeños productores, se ubica en 350 SMMLV en activos y un nivel de ingresos brutos de 103 SMMLV. Esto generaría que una buena parte de los productores que bajo la clasificación vigente son medianos, con créditos inferiores a 25 SMMLV, sean clasificados con esta propuesta como pequeños. En este sentido el Cuadro 3 muestra la distribución de medianos a través de los rangos de inclusión considerados por nivel de ingresos.

**Cuadro 3. Distribución según nivel de ingresos - mediano productor**

	Ingresos (SMMLV)	No. Créditos	Participación (%)	Acumulado (%)	Valor crédito (SMMLV)	Participación (%)	Acumulado (%)
Pequeño	103	5	0,0%	0,0%	1.196	0,1%	0,1%
	433	11.195	74,5%	74,5%	656.806	55,2%	55,3%
	975	2.147	14,3%	88,8%	233.849	19,7%	75,0%
	1393	507	3,4%	92,2%	68.503	5,8%	80,7%
	2717	637	4,2%	96,4%	105.504	8,9%	89,6%
	Mayor a 2717	540	3,6%	100,0%	123.924	10,4%	100,0%
		15.031			1.189.783		

Fuente: BAC  
SMMLV anuales  
Cifras enero – diciembre de 2020

Como se puede observar, con los rangos de ingreso establecidos, y haciendo uso de los datos de cartera del BAC, por nivel de ingresos tan solo cinco productores quedarían clasificados como Pequeño Productor. El grueso de la base continuaría siendo mediano productor. Sin embargo, la situación cambia si se contempla la otra variable de clasificación: los activos. Como ya se evidenció en el Gráficos 8, al ampliar el límite superior para pequeños de 284 SMMLV a 350 SMMLV permitiría el traslado de hasta 4.431 productores agropecuarios de medianos a pequeños, los cuales obtienen créditos por valores inferiores a 25 SMMLV; valor tope de microcrédito, cuando sus ingresos sean del rango de pequeños.

Así, el rango establecido para la clasificación del mediano productor presenta una distancia amplia entre los valores mínimo y máximo. El tope por nivel de activos (5.000 SMMLV) de la clasificación de medianos es 17 veces el valor inferior (284 SMMLV). El contar con un rango tan amplio puede llevar a inequidades en el tratamiento de esta población. Tradicionalmente, la división entre pequeño y mediano productor establece el punto en el cual un productor es sujeto a menores cantidades de incentivos tanto en materia financiera como en lo relacionado a los instrumentos de gestión de riesgos.

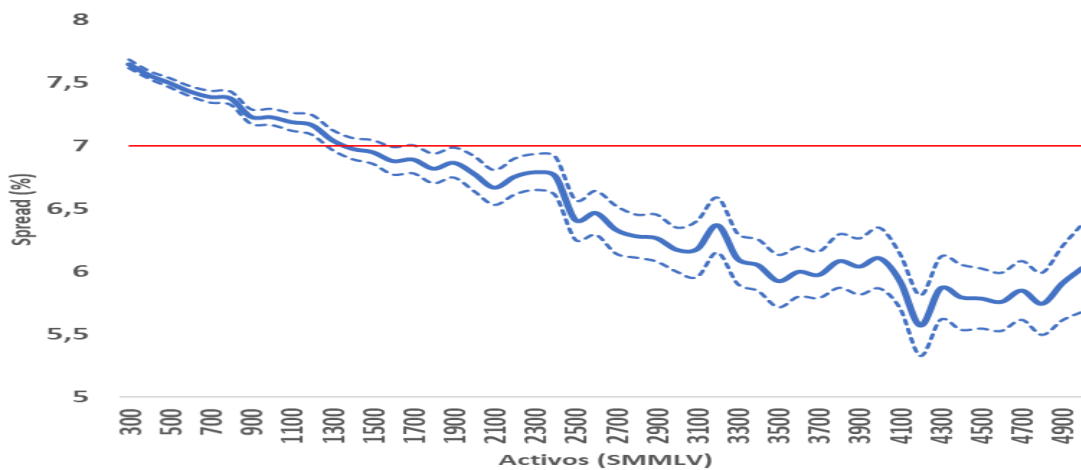
Adicionalmente, la percepción de riesgo de esta población por parte de los intermediarios financieros continúa siendo elevada. El spread<sup>4</sup> de la tasa de interés promedio que se cobra a los productores en el rango de mediano es 7,2% e.a. Sin embargo, como expone el

<sup>4</sup> Los puntos adicionales a la tasa de indexación.



Gráfico 11, al revisar el spread según el nivel de activos se identifica que, a menor cantidad de activos el riesgo percibido por los bancos es mayor, siendo los productores con activos promedio inferiores a 1.300 SMMLV y 1.900 SMMLV en un intervalo de confianza al 95%, los que perciben una tasa de interés superior al tope establecido para pequeño productor. De igual forma, la diferencia en el promedio del spread según valor de activos al interior del rango de medianos productores supera los 200 puntos básicos. Los cambios que afronta un mediano productor que supera el rango de pequeño productor, pero que aún no está consolidado, conllevan a que el productor no tenga un incentivo a crecer, sino por el contrario, que desee continuar siendo clasificado como pequeño para poder contar con unas condiciones financieras más favorables, lo cual fomenta la informalidad en el sector.

**Gráfico 11. Spread tasa de interés de productores en rango de mediano según nivel de activos. 2015-2018**



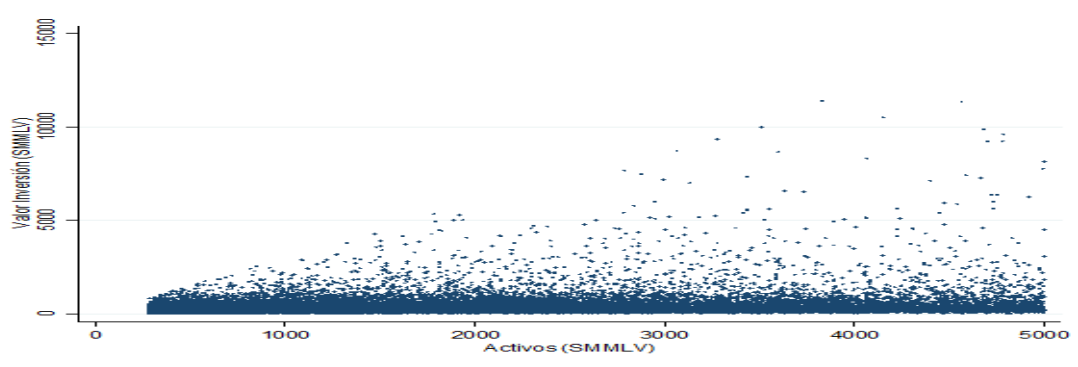
Fuente: FINAGRO, cálculos autor

En lo que respecta al mediano productor que ya se asemeja más al gran productor, el permitir que un productor que va a realizar una inversión de un monto significativo acceda al mismo nivel de incentivos que el que acaba de superar la barrera del pequeño productor rompe el principio de equidad. Como expone el Gráfico 12, si bien la mayoría de las inversiones se encuentran en un rango inferior a los \$500 millones, a medida que aumenta el valor de activos la dispersión en el valor de las inversiones es mayor, tendencia que también se presenta en los montos de crédito. Pese a los topes que están establecidos sobre el nivel de subsidio al que puede acceder cada productor, en caso de que una operación de crédito de monto elevado acceda tanto a ICR o a LEC, ésta podría restringir el ingreso a múltiples productores, particularmente a los medianos productores con menor nivel de activos y a los pequeños productores. Lo anterior, dado que el valor de este crédito puede llegar a ser hasta 80 veces el valor de un crédito de otra población, lo cual implica que en promedio 80 productores podrían haber sido sujetos del apoyo gubernamental si el



mediano productor más desarrollado no lo hubiera recibido. El contar con un rango tan amplio puede conllevar a que los incentivos no tengan los impactos deseados.

**Gráfico 12. Valor de las inversiones vs valor de los activos en SMMLV de los productores con activos en el rango de mediano. 2015-2018**



Fuente: FINAGRO, cálculos autor

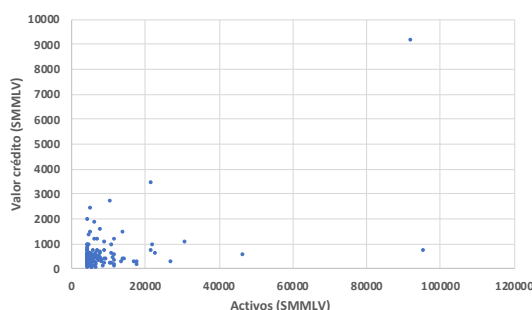
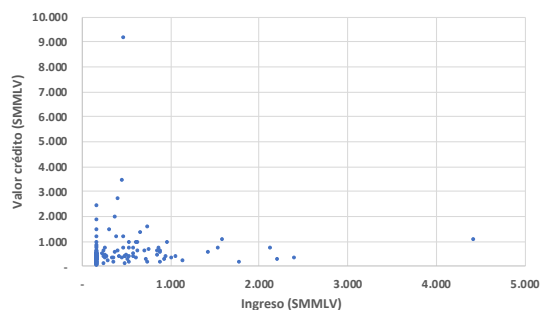
**c. Caracterización de grandes productores**

Como ya se ha caracterizado previamente, el número de operaciones de los grandes productores en 2020 según BAC fue de tan solo 141 operaciones, por valor de 78 mil millones de pesos. Al ser un segmento formal en la clasificación, existe una alta correlación entre activos e ingresos del solicitante. El Gráfico 13 muestra el valor de los créditos colocados en este segmento por ingresos y nivel de activos.

**Gráfico 13. Monto otorgado a grandes productores por ingresos y activos 2020**

*Monto por nivel de ingresos*

*Monto por nivel de activos*



Fuente: BAC  
Cifras redondeadas por valores enteros

El cuadro 4 enseña cual es la distribución de las operaciones de crédito y sus respectivos montos en el segmento de grande productor. Como se puede apreciar el mayor número de operaciones se concentró en el rango 500 – 700 SMMLV con un total de 21 operaciones de crédito y con montos promedio de 600 millones de pesos.

**Cuadro 4. Distribución monto otorgado a grandes productores por SMMLV – 2020**

Rango SMMLV	Número Créditos	Valor Billones (\$)	Promedio	Participación Número	Participación Valor	Acumulado número	Acumulado Valor
15-25	1	17	17	0,7%	0,0%	0,7%	0,0%
25-50	4	154	39	2,8%	0,2%	3,5%	0,2%
50-75	3	216	72	2,1%	0,3%	5,7%	0,5%
75-100	2	166	83	1,4%	0,2%	7,1%	0,7%
100-125	9	1.031	115	6,4%	1,3%	13,5%	2,0%
125-150	2	264	132	1,4%	0,3%	14,9%	2,4%
150-175	5	839	168	3,5%	1,1%	18,4%	3,4%
175-200	2	375	188	1,4%	0,5%	19,9%	3,9%
200-225	1	223	223	0,7%	0,3%	20,6%	4,2%
225-250	15	3.466	231	10,6%	4,4%	31,2%	8,6%
250-275	1	261	261	0,7%	0,3%	31,9%	9,0%
275-300	9	2.567	285	6,4%	3,3%	38,3%	12,3%
300-350	19	6.367	335	13,5%	8,1%	51,8%	20,4%
350-400	9	3.411	379	6,4%	4,4%	58,2%	24,8%
400-500	15	6.737	449	10,6%	8,6%	68,8%	33,4%
500-700	21	12.599	600	14,9%	16,1%	83,7%	49,5%
700-1.000	8	6.838	855	5,7%	8,8%	89,4%	58,3%
1.000-2.000	11	14.985	1.362	7,8%	19,2%	97,2%	77,5%
2.000-3.000	2	5.089	2.545	1,4%	6,5%	98,6%	84,0%
3.000-5.000	1	3.417	3.417	0,7%	4,4%	99,3%	88,3%
5.000-10.000	1	9.113	9.113	0,7%	11,7%	100,0%	100,0%
TOTAL	141	78.135	20.867	100%	100%		

Fuente: BAC

Cifras redondeadas por valores enteros

Por su parte el ejercicio de simulación, como se verá mas adelante, por rango de ingresos en SMMLV anuales, arroja que 100% de los productores mostraban ingresos anuales mayores a 2.717 SMMLV por lo que no habría cambios en este segmento de población. Según los datos de desembolsos de cartera de 2020, todos los grandes continuarían siendo grandes en los rangos de ingresos establecidos.

Así también, al analizar el resumen de colocaciones de FINAGRO, se evidencia la concentración de crédito en grandes, jalonado por la cartera sustituta. El Cuadro 5 muestra este resumen.

**Cuadro 5. Colocaciones totales grandes productores por rangos en SMMLV – 2020**

rango smlm	No Créditos	Valor Créditos	Promedio	Par en No	Part en Vr
0 a 15	630	3.841.184.297	6.097.118	5,40%	0,02%
15 a 25	387	6.955.116.811	17.971.878	3,32%	0,04%
25 a 50	667	22.339.514.725	33.492.526	5,72%	0,13%
50 a 75	582	31.848.878.812	54.723.159	4,99%	0,19%
75 a 100	463	35.535.705.633	76.750.984	3,97%	0,21%
100 a 125	550	54.706.847.201	99.466.995	4,71%	0,32%
125 a 150	350	42.289.015.394	120.825.758	3,00%	0,25%
150 a 175	365	53.054.280.696	145.354.194	3,13%	0,31%
175 a 200	202	33.316.171.939	164.931.544	1,73%	0,20%
200 a 225	224	41.710.963.281	186.209.658	1,92%	0,24%
225 a 250	405	82.470.811.545	203.631.633	3,47%	0,48%
250 a 275	174	40.173.467.277	230.881.996	1,49%	0,24%
275 a 300	216	54.358.652.273	251.660.427	1,85%	0,32%
300 a 350	567	165.781.931.238	292.384.358	4,86%	0,97%
350 a 400	301	100.207.968.064	332.916.837	2,58%	0,59%
400 a 500	578	228.609.013.261	395.517.324	4,95%	1,34%
500 a 700	1.097	569.727.572.194	519.350.567	9,40%	3,34%
700 a 1000	691	508.168.115.964	735.409.719	5,92%	2,98%
1000 a 2000	1.393	1.686.832.810.898	1.210.935.255	11,94%	9,89%
2000 a 3000	649	1.383.659.135.865	2.131.986.342	5,56%	8,11%
3000 a 5000	489	1.634.449.624.851	3.342.432.771	4,19%	9,58%
5000 a 10000	346	2.008.337.351.222	5.804.443.212	2,97%	11,77%
10000 a 20000	196	2.361.069.613.832	12.046.273.540	1,68%	13,84%
20000 a 50000	108	2.813.771.466.775	26.053.439.507	0,93%	16,49%
50000 a 100000	29	1.743.330.962.785	60.114.860.786	0,25%	10,22%
> 100.000	10	1.351.879.392.195	135.187.939.220	0,09%	7,92%
<b>Total general</b>	<b>11.669</b>	<b>17.058.425.569.029</b>	<b>1.461.858.391</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: FINAGRO

Como se puede observar, según el promedio del crédito, alrededor de 39 operaciones tienen montos superiores a 50.000 millones de pesos. Estas operaciones representan no más del 1% del total de operaciones en grandes, pero capturan más de 18% de los recursos totales asignados a grandes productores.

#### d. Variable insuficiente para realizar la clasificación

De las reuniones sostenidas con los diversos agentes, el común denominador fue la necesidad de modificar la variable con la cual se determina la clasificación del tipo de productor. Desde el lado de los gremios, la variable activos resulta insuficiente para que ciertas actividades queden en la clasificación que ellos asumen como pequeños, restringiendo el uso del portafolio de instrumentos que ofrece el Gobierno Nacional. Desde el punto de vista de los Intermediarios Financieros, la variable activos no es la que más se utiliza en el análisis del crédito. Lo anterior provoca que usar la variable activos para clasificar a los productores genere un proceso adicional que puede conllevar a que los intermediarios financieros realicen un análisis generalizado sin contemplar las condiciones propias del pequeño productor, causando que el mismo no obtenga los beneficios adicionales que la CNCA ha establecido en materia de incentivos. En esta medida, es claro que la variable activos no genera una buena aproximación al tamaño de la operación de las empresas agropecuarias y rurales.

Como se menciona en los considerandos del Decreto 957 de 2019, una de las mayores debilidades de los activos es que no da claridad sobre el tamaño de la operación de la empresa. Los activos son una variable heterogénea tanto a nivel regional como por



actividad productiva, por tanto, activos semejantes no implican que los resultados también lo sean, generando una distorsión estructural para una clasificación productiva.

Un primer factor que genera la heterogeneidad en la variable activos para el sector agropecuario es la tierra. El precio de la tierra es bastante volátil entre regiones debido a que se puede determinar por múltiples factores, los cuales van desde las rentas asociadas a la actividad agropecuaria, incluyendo aquellas derivadas de subsidios, tratamientos preferentes o acceso a programas gubernamentales; rentas derivadas de ventajas tributarias asociadas a la posesión de tierras rurales; demandas relacionadas con la expansión de las ciudades; hasta el valor asociado como instrumento de poder (Rey et al, 2014). Lo anterior ayuda a explicar la divergencia en precios de la tierra entre regiones. La UPRA (s.f.) expone que el avalúo catastral promedio por hectárea por departamento en 2012 iba desde \$33.700 en Guainía hasta \$18.138.274 en Cundinamarca<sup>5</sup>, es decir más de 538 veces el valor del primero. De igual forma, la dispersión del precio por hectárea al interior de las regiones también es significativo como lo reflejan las proyecciones de precios realizados por la UPRA. Por ejemplo, para los municipios de Pachavita, Garagoa, Tenza, La Capilla, Chinavita, Úmbita y Tibaná (Boyacá) oscilan entre 2 y 60 millones de pesos por hectárea, dinámica que también se refleja en las otras zonas donde se han realizado pilotos.

Adicionalmente, con el fin de poder atender las necesidades de sus productores, distintos gremios agropecuarios cuentan con una clasificación propia, particularmente de pequeño (la cual no necesariamente responde al nivel de activos). A manera de ejemplo, mientras un pequeño caficultor es quien tenga cultivadas hasta 1,5 hectáreas, un pequeño ganadero es quien tenga menos de 50 cabezas o un pequeño avicultor es quien posea entre 201 y 5.000 aves, en caso de concentrarse en la producción de huevos, o entre 201 y 100.000 aves, en el caso del subsector de pollo. Lo anterior deja ver que para diversos sectores el tamaño de productor está relacionado con la producción, lo cual no es posible homogenizar por medio de la variable activos, provocando que la clasificación no esté alineada con la del gremio y que, por tanto, las ayudas gubernamentales no puedan llegar a todos en las medidas estimadas.

Ya en materia de cifras, se identifica la diversidad de activos con que cuenta cada subsector agropecuario. Entre los productores que han obtenido un crédito con el Banco Agrario, el nivel promedio de los activos reportados tanto para pequeños como para medianos productores es muy volátil entre actividades. El hecho que no se presente una concentración, refleja la fuerte divergencia entre subsectores, lo cual demuestra el problema que afrontan unos subsectores con la clasificación actual, dado que al ser los activos la única variable en consideración, se les castiga por su alto nivel de inversión que no tiene un reflejo inmediato en sus ganancias, generando un sesgo en contra de las actividades que tienen un ciclo productivo más longevo o contra las actividades pecuarias.

---

<sup>5</sup> El estudio no incluye Antioquia, Cali y Bogotá





Adicionalmente, se puede identificar que la clasificación actual genera una distorsión entre zonas geográficas. Si la variable activos fuera homogénea al interior de cada actividad, los ingresos que generaría cada actividad en cada zona geográfica ante niveles de activos similares serían semejantes. Sin embargo, al revisar los datos del Banco Agrario se puede identificar que múltiples productores que fueron clasificados como medianos presentan unos ingresos inferiores a algunos productores clasificados como pequeños. Al hacer una comparación entre el valor promedio de los ingresos de los pequeño productor y medianos productores se encontró que en cinco subsectores (caucho, 9,3%; flores, 7,4%; acuicultura, 7,3%; palma de aceite, 7,3%; y lima Tahití, 6,8%) más del cinco por ciento de los medianos productores presentaban ingresos inferiores al promedio de los pequeños productores de su subsector. Más drástico es el escenario al comparar los ingresos de los medianos productores contra el ingreso máximo de los pequeños productores para cada subsector. En 43 subsectores hubo más de 40 operaciones de crédito de mediano productor, en 27 (62,8%) los ingresos de más del 70% de los medianos productores fueron menores. Lo anterior, es un claro reflejo de que el valor de los activos no representa la realidad que afronta cada productor y que, temas como el valor de la tierra, puede provocar que productores más necesitados no accedan a los instrumentos en las condiciones que les correspondería.

Si a nivel de productores la clasificación con base en activos tiene unas implicaciones negativas, esta tampoco facilita la labor de los Intermediarios Financieros. Si bien los activos en el sector financiero son una variable relevante para determinar las garantías con las que cuenta el productor como lo expone Leibovich (2013), uno de los aspectos más relevantes dentro del análisis del crédito es la capacidad de pago, para lo cual se debe tener en cuenta el flujo de caja tanto de la persona como del proyecto para entender la viabilidad de pago del crédito, lo cual es el objetivo final del Intermediario (Lara, 2008). Al concentrar el análisis sobre otras variables, tener que revisar activos para algo adicional a las garantías genera una barrera invisible para que los pequeños productores puedan acceder a las condiciones que le corresponden. De igual forma, entidades que tienen como público objetivo a los pequeños productores también concentran su proceso de originación en entender los ingresos y egresos que tiene el productor, sin enfocarse tanto en las garantías que estos presentan.

#### **e. Nueva variable de clasificación: Los ingresos**

Como parte del ejercicio técnico realizado en 2019, se utilizaron dos metodologías para la estimación de los rangos de clasificación con base en los ingresos anuales. Para el corte de Pequeño productor de ingresos bajos se utilizó una aproximación basada en sus características. Para las demás clasificaciones se utilizó la capacidad de endeudamiento con base en la información de montos de crédito registrada en FINAGRO entre 2015 y 2018, los montos de los ingresos registrados por tipo de productor y el valor de los créditos.



En lo que respecta a la adición de una nueva variable, el objetivo es reflejar de mejor forma la realidad que afronta el productor y la dimensión de su operación. De igual manera, se busca contar con un instrumento que permita un criterio más homogéneo entre subsectores y que sea de fácil implementación. Como se expuso previamente, si bien la variable activos brinda información relevante para el análisis de las condiciones del productor, no es la más adecuada para la clasificación dado que no refleja el flujo de caja de la persona y genera sesgos en contra de algunas actividades o zonas geográficas. Por este motivo se analizaron diversas aproximaciones basadas en reuniones con actores claves, como gremios del sector agropecuario y entidades financieras.

Una de las premisas del ejercicio es utilizar información que en la actualidad ya se encuentra capturada por parte del sector financiero, lo cual facilitaría la adopción rápida de esta medida y se motivaría al sector financiero a brindar recursos al sector agropecuario.

De igual forma, se busca generar un criterio que pueda ser único entre los diversos sectores agropecuarios y las regiones del país, dado que tener una definición para cada región y cada sector, además de generar un choque operativo significativo al sector financiero, podría conllevar a cerrar las puertas del financiamiento a actividades nacientes, que tendrían dificultades para su establecimiento. Adicionalmente, el control sería más complejo, dado que el productor podría solicitar el crédito en una región y utilizarlo en otra, lo cual dificultaría la verificación de las inversiones que puedan ser móviles, como maquinaria y equipos o actividad pecuaria en ganaderías: bovina, bufalina, caprina y ovina.

Así, el ejercicio realizado en 2019 procedió de la siguiente manera. En primer lugar, se consideró la posibilidad de generar una clasificación semejante a la que se implementó en el año 2000 para definir al mediano y gran productor: el nivel de endeudamiento con el sector financiero. Dado los avances en sistemas de información y que, un criterio de la banca para otorgar crédito es analizar la capacidad de endeudamiento de una persona dadas las obligaciones que ya tiene contraídas, se podría definir unos rangos bajo los cuales se clasificará el tipo de productor. Si bien este mecanismo facilitaría la operatividad del crédito, el nivel de endeudamiento como único criterio puede conllevar a un error de selección dado que productores que tienen un elevado capital pueden tener un nivel de deuda bajo, lo cual les permitiría acceder a incentivos o subsidios del Gobierno Nacional que no estuvieran destinados para una población con estas características. De igual modo, también podría generar que un productor tuviera el incentivo de solicitar un crédito inferior al necesario para acceder a mejores condiciones o a un nivel mayor de incentivo, comprometiendo así la viabilidad de su inversión a causa de la solicitud de un monto insuficiente para llevarla a cabo.

Otras variables consideradas dentro del ejercicio fueron el tamaño de la finca, el número de empleados o las condiciones de vida de la persona. El valor de la tierra se asemejaría a la variable activos que se emplea actualmente y generaría las mismas distorsiones. En caso



de utilizase sólo el tamaño, si bien esto es ideal para esquemas de seguro, se requeriría contar con una clasificación diferente tanto para subsectores agropecuarios como por regiones, dado que las calidades del suelo y las necesidades de cada subsector son diferentes, lo cual generaría fuertes problemas para su implementación. En lo que respecta al número de empleados, criterio que hasta hace poco se utilizaba para determinar el tamaño de las empresas, este es un criterio más empresarial, mientras que la definición de tamaño de productor se centra en la persona natural, lo cual generaría un error de medición al contemplarse dos unidades diferentes. A esto hay que sumar la informalidad laboral en las zonas rurales y, particularmente, en el sector agropecuario, lo cual hace complejo la implementación de esta medida. Finalmente, en lo que respecta a las condiciones de vida, el tener que generar una medición semejante al índice de pobreza multidimensional para cada persona generaría un costo adicional significativo para las entidades financieras, lo cual desmotivaría las colocaciones a la población más vulnerable.

Si bien contar con un indicador semejante al de pobreza multidimensional es complejo, la clasificación de tipo de productor sí debe dar cuenta de la realidad que afronta el productor y la dimensión de su operación. Por este motivo se buscó una variable que reflejara el flujo de caja del productor, dada su alta correlación con las condiciones que afronta cada productor. Debido a las dificultades de parametrizar un flujo de caja, la variable que brinda la mayor información sobre la situación de las personas son los ingresos.

El nivel de ingreso es una variable que se utiliza en múltiples escenarios. En primer lugar, los ingresos determinan el nivel de pobreza de las personas y/o la capacidad para generar riqueza, motivo por el cual es una de las variables sobre la cual se realiza la tributación. Los ingresos, particularmente el nivel de ventas también es una variable que se usa para determinar el tamaño de las empresas en la mayoría de los países de la región como Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, entre otros (Nieto et al, 2015). En el caso de Colombia, en el 2019 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo expidió el Decreto 957 de 2019, en el cual se estableció que la única variable que se utilizará para determinar el tamaño de una empresa son los ingresos anuales por actividad ordinaria. Esto último se alinea con la modificación que hizo el Artículo 43 de la Ley 1450 de 2011 al Artículo 2 de la Ley 590 de 2000, en el cual se especifica que para efectos de los beneficios otorgados por el Gobierno Nacional a las MiPymes el criterio determinante será el valor de ventas brutas anuales.

Adicionalmente, los ingresos sirven para establecer la dimensión de la operación de los productores y el desarrollo potencial del negocio, permitiendo identificar los montos que eventualmente podría invertir. Al ser una variable de flujo permite establecer el escenario coyuntural que afrontan los productores y tener una visión más completa que un análisis exclusivo del capital. Sin embargo, en el caso del sector agropecuario, es fundamental que no se use un ingreso mensual sino anual, debido a la estacionalidad de las cosechas y la dinámica comercial en el sector agropecuario. En caso de usarse los ingresos mensuales



podría dejarse de captar la información completa de la actividad. Así mismo podrían sub o sobre estimarse los mismos, dependiendo de la fecha de solicitud del crédito.

En lo que respecta a la calidad de la información para los Intermediarios Financieros, la información sobre ingresos es la más relevante. Algunas entidades han señalado que uno de los mayores obstáculos que podría presentar la implementación de ingresos como variable de clasificación es la calidad de esta información. Al presentarse una alta informalidad en el sector agropecuario, en el que la mayoría de las transacciones se realizan en efectivo, es posible que la información que se reporte sobre los ingresos no sea completa. Al respecto, en la actualidad los Intermediarios Financieros ya solicitan ambas variables para realizar su evaluación del crédito, por tanto, de no presentar los montos suficientes la posibilidad de aprobación del crédito es baja.

Con relación a los productores más avanzados, los Intermediarios Financieros solicitan la declaración de renta, y en caso de que el productor no tenga que declarar, el Banco Agrario solicita un formato de no declarante. Adicionalmente, en caso de que las personas estén obligadas a llevar registros contables, el Banco también solicita el Balance General y el Estado de Resultados.

De otra parte, la Superintendencia Financiera de Colombia en la regulación del riesgo crediticio establece en la Circular Básica Contable y Financiera – Circular Externa 100 de 1995: Capítulo Gestión del Riesgo de Crédito, lo siguiente: *“En este capítulo se señalan los principios, criterios generales y parámetros mínimos que las entidades vigiladas deben observar para el diseño, desarrollo y aplicación del Sistema de Administración del Riesgo Crediticio (SARC) con el objeto de mantener adecuadamente evaluado el riesgo de crédito implícito en los activos.”*

Numeral 1.3.2.3.1. Etapa de otorgamiento: *“El otorgamiento de crédito de las entidades debe basarse en el conocimiento del sujeto de crédito o contraparte, de su capacidad de pago y de las características del contrato a celebrar entre las partes, que incluyen, entre otros, las condiciones financieras del préstamo, las garantías, fuentes de pago y las condiciones macroeconómicas a las que pueda estar expuesto. Como mínimo en el proceso de otorgamiento se deben considerar los siguientes parámetros:*

(...)

- **Los ingresos y la capacidad de endeudamiento**

Si bien el nivel de endeudamiento puede llevar a un análisis erróneo para generar una definición de tipo de productor, el valor del crédito si permite establecer una línea de



referencia para la clasificación de los productores. Con los rangos de activos vigentes se identificaron unos valores de crédito, normalizados por medio de SMMLV, que cubrieran el 99,86% de las operaciones de crédito de mediano productor, y para el caso del pequeño productor<sup>6</sup> el 99,94% de las operaciones registradas en FINAGRO entre 2015 y 2018. Dichos montos fueron de \$100 millones para pequeños productores, y hasta \$2.649 millones para medianos. Dado que no hay un tope de activos para acceder al SNCA, no se realizó el análisis para la población con activos superiores a 5.000 SMMLV

El objetivo de identificar estos montos era poder calcular el nivel de ingresos que debería tener un productor para que su relación ingresos-deuda esté en un marco controlable. Como exponen Mariño et al. (2018), existen dos indicadores que permiten analizar el endeudamiento de los hogares. El primero, es el Indicador de Carga Financiera (CFI), que es la razón entre la amortización y el pago mensual por intereses de los créditos y el ingreso mensual del hogar. El segundo es el Indicador Deuda sobre Ingreso (DSI), el cual se define como la deuda total del hogar sobre su ingreso anualizado. Para el primero, según el Fondo Monetario Internacional y el Banco de Canadá, un valor del indicador se considera riesgoso si es superior al 30% y de vulnerabilidad si supera el 40%. Ahora, diversos bancos estiman que el total de las deudas de un hogar no deberían superar un rango del 28% al 36% de su ingreso mensual bruto. En el caso colombiano, según estimaciones de Pacheco et al. (2017) para 2016 dicho indicador se encontraba en 15,6%, siendo el registro más alto el del año 2013, el cual alcanzó el 19,1%. Para el segundo, el promedio en 2016 fue de 35,3%.

Para realizar la estimación de los cortes por nivel de ingresos se tomaron tres supuestos. En primer lugar, se asumió que la única deuda que afronta el productor es el crédito que está solicitando. Dado que este supuesto es fuerte, se decidió tomar el máximo nivel de deuda recomendable (36%). Con este supuesto se pudo establecer un nivel de ingreso bruto mínimo que debería tener el productor para alcanzar este nivel de endeudamiento, dado que de usarse los niveles recomendados de ingreso-deuda, el valor de ingresos tendría un incremento exponencial que llevaría a que la mayoría de los productores fueran clasificados en los rangos más bajos. Finalmente, para estimar las condiciones del crédito y los montos que debería pagar el productor en el primer año, se utilizó un crédito estándar en condiciones FINAGRO. Como expone el Gráfico 14, la mayoría de los créditos registrados en la entidad son de corto plazo, y el 70,15% de los créditos fueron a un plazo igual o inferior a 5 años (68,9% sin incluir microcrédito). En lo que respecta a la tasa, se utilizó una DTF con un valor de 4,44%<sup>7</sup> y se utilizaron las condiciones tope establecidas para pequeño productor, DTF + 7% e.a., sin importar el tipo de productor. Finalmente, se supuso que el período de amortización es semestral. Con estos supuestos, se calculó lo que debía pagar cada productor en el primer año del crédito y se estimó el nivel de ingresos que requeriría para asumir esa deuda, siendo estos de 103 SMMLV para pequeño

<sup>6</sup> En el caso de los pequeños productores la dispersión del valor del crédito es muy baja, por tanto, se prefirió tomar un valor que solo eliminara los valores atípicos de la muestra.

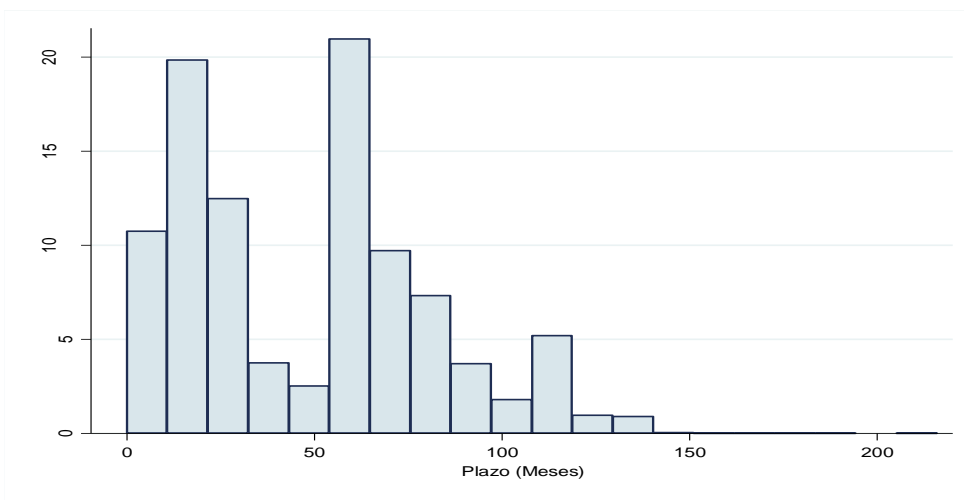
<sup>7</sup> DTF promedio representativa del periodo en el cual se realizó el ejercicio de 2019.



productor, 975 SMMLV para mediano emergente y 2.717 SMMLV para mediano consolidado. El resumen de estos primeros hallazgos de 2019 se puede evidenciar en el Cuadro 6.

No obstante lo anterior, en esta segunda revisión del proyecto, se considera que los medianos tipo emergentes son aquellos que reciben créditos de hasta 25 SMMLV, y que sus ingresos se encuentran dentro del rango de pequeños, y por tanto deben tener sus condiciones, y por ese motivo pasarían a clasificarse como pequeños incrementando el valor de los activos en la clasificación, que a la fecha los excluye<sup>8</sup>. De la misma manera, algunos medianos con una estructura de ingresos consolidada pasarían a ser clasificados como grandes.

**Gráfico 14. Histograma de plazos de créditos registrados en FINAGRO. 2015-2018**



Fuente: FINAGRO, cálculos autor

<sup>8</sup> Este análisis se caracterizó a través del Gráfico 11.





**Cuadro 6. Resumen ejercicio estimación nivel de ingresos**

Tipo de Productor	Valor Máximo de Crédito (\$Millones)	Valor Cuotas Primer Año (\$Millones)	Nivel de Ingresos (\$Millones)	Nivel de Ingresos (SMMLV)
Pequeño	100	31	85	103
Mediano Emergente	951	291	807	975
Mediano Consolidado	2.649	810	2.250	2.717

La presente propuesta de clasificación tiene la virtud de que el 98,4% de los productores que hoy en día son clasificados como pequeños por su nivel de activos quedarían clasificados como pequeño productor de ingresos bajos o pequeño productor; Gráfico 5. A ellos se podrían sumar hasta un 41,2% de los productores que bajo la clasificación de activos son clasificados como medianos productores, pero cuyos montos de crédito son cercanos a los montos del rango de pequeños, y por tanto quedarían clasificados como pequeños si sus ingresos quedan dentro de su rango; Gráfico 8.

La estrategia 360° del MADR dividió la población de productores entre dos grupos: emergentes y consolidados. Con esta división el MADR buscó enfocar los distintos instrumentos de acuerdo con las necesidades de cada uno. En el primero, propone un mayor énfasis en la inclusión económica y, en el segundo, mayor atracción de inversión privada y mercados de capitales. En este sentido, el grupo emergente está constituido por el pequeño productor de ingresos bajos y el pequeño productor, mientras el de consolidado está compuesto por mediano productor y gran productor.

En la clasificación propuesta, que parte de una caracterización del sector agropecuario por ingresos, no se realiza el corte a los 975 SMMLV realizado en la propuesta del 2019, dados los altos niveles de informalidad del sector y que un 87,8% de los productores, según cifras del BAC 2020, reciben ingresos inferiores, o iguales a 40 SMMLV. Solo el 6,8% se encontraba con ingresos mayores a 103 SMMLV y menores a 975 SMMLV; solo 0,8% se encontraba con ingresos mayores a 975 SMMLV. De esta manera, los hallazgos encontrados dan cuenta de una realidad distinta en el sector agropecuario y rural. Por este motivo, se considera que el límite de los 975 SMMLV de la propuesta de 2019 no genera una diferencia significativa para el sector agropecuario y rural.

Los Cuadros 7, 8 y 9 muestran el ejercicio hecho en 2019 sobre cómo se habrían clasificado los productores según su clasificación actual (Activos), pero de acuerdo con la nueva clasificación (Ingresos)<sup>9</sup>. Como se mencionó previamente, en el caso de los pequeños

<sup>9</sup> Ejercicio realizado con con base en las operaciones del Banco Agrario (2015-2018) y Bancolombia. No se tuvieron en consideración las operaciones en las que los ingresos anuales eran superiores a tres veces el nivel de activos.



productores, el 98,4% se distribuiría entre pequeño productor y pequeño productor de ingresos bajos; cuadro 7. En el caso de mediano, el 96,2% de los productores quedarían en el rango de mediano o pequeño productor, siendo 11,2% el porcentaje de estos que quedaría como pequeños; cuadro 8.

**Cuadro 7. Distribución en número y valor de las operaciones en el rango de 0 a 284 SMMLV de activos.**

Ingresos hasta (SMMLV)	Número de Desembolsos			Valor del Crédito (SMMLV)		
	Cantidad	Participación	Acumulada	Cantidad	Participación	Acumulada
103	641.270	98,4%	98,4%	7.264.949	95,2%	95,2%
975	10.668	1,6%	100,0%	367.886	4,8%	100,0%

Fuente: Banco Agrario y Bancolombia, cálculos autor

**Cuadro 8. Distribución en número y valor de las operaciones en el rango de 284 a 5.000 SMMLV de activos.**

Ingresos hasta (SMMLV)	Número de Desembolsos			Valor del Crédito (SMMLV)		
	Cantidad	Participación	Acumulada	Cantidad	Participación	Acumulada
103	3.722	11,2%	11,2%	222.562	5,8%	5,8%
975	24.940	75,3%	86,5%	2.241.597	58,8%	64,6%
2.717	3.195	9,7%	96,2%	787.603	20,7%	85,2%
> 2.717	1.261	3,8%	100,0%	563.943	14,8%	100,0%

Fuente: Banco Agrario y Bancolombia, cálculos autor

**Cuadro 9. Distribución en número y valor de las operaciones en el rango con más de 5.000 SMMLV de activos.**

Ingresos (SMMLV)	Número de Desembolsos			Valor del Crédito (SMMLV)		
	Cantidad	Participación	Acumulada	Cantidad	Participación	Acumulada
103	51	2,6%	2,6%	38.688	0,6%	0,6%
975	191	9,7%	12,3%	228.276	3,3%	3,9%
2.717	287	14,6%	26,9%	293.701	4,4%	8,3%
> 2.717	1.438	73,1%	100,0%	6.207.456	91,7%	100,0%

Fuente: Banco Agrario y Bancolombia, cálculos autor



En este punto, es importante resaltar como los cuadros 7, 8 y 9 son resultado de cómo se habrían clasificado los productores según la clasificación actual (Activos), pero de acuerdo con la nueva clasificación (Ingresos). Así, el ejercicio presentado en este documento con los datos del BAC de 2020 resulta complementario a este primer ejercicio, pero también como una actualización de este, ya que ofrece una visión de cómo se habrían clasificado los productores según su clasificación actual (Activos), pero de acuerdo con la nueva clasificación (Ingresos y cuatro categorías en lugar de cinco). Es en este sentido que nuestros resultados actualizados resultan coherentes con los resultados de 2019, como bien se resume en los cuadros 10 y 11, que son los mismos cuadros 1 y 3 vistos previamente.

**Cuadro 10. Distribución según nivel de ingresos - pequeño productor.**

	Ingresos (SMMLV)	No. Créditos	Participación (%)	Acumulado (%)	Valor crédito (SMMLV)	Participación (%)	Acumulado (%)
	20	49.184	23,9%	23,9%	438.940	18,8%	18,8%
	30	84.984	41,4%	65,3%	854.622	36,7%	55,5%
<b>Pequeño de ingresos bajos</b>	<b>40</b>	<b>59.490</b>	<b>29,0%</b>	<b>94,3%</b>	<b>778.536</b>	<b>33,4%</b>	<b>88,9%</b>
	60	8.560	4,2%	98,4%	161.828	6,9%	95,8%
<b>Pequeño</b>	<b>103</b>	<b>1.521</b>	<b>0,7%</b>	<b>99,2%</b>	<b>41.289</b>	<b>1,8%</b>	<b>97,6%</b>
	Mayor a 103	1.693	0,8%	100,0%	56.247	2,4%	100,0%
		205.432			2.331.462		

Fuente: BAC  
SMMLV anuales  
Cifras Enero – Diciembre de 2020

**Cuadro 11. Distribución según nivel de ingresos - mediano productor.**

	Ingresos (SMMLV)	No. Créditos	Participación (%)	Acumulado (%)	Valor crédito (SMMLV)	Participación (%)	Acumulado (%)
<b>Pequeño</b>	<b>103</b>	<b>5</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>1.196</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,1%</b>
	433	11.195	74,5%	74,5%	656.806	55,2%	55,3%
	975	2.147	14,3%	88,8%	233.849	19,7%	75,0%
	1393	507	3,4%	92,2%	68.503	5,8%	80,7%
	2717	637	4,2%	96,4%	105.504	8,9%	89,6%
	Mayor a 2717	540	3,6%	100,0%	123.924	10,4%	100,0%
		15.031			1.189.783		

Fuente: BAC  
SMMLV anuales  
Cifras Enero – Diciembre de 2020



#### f. Nuevo ejercicio realizado

Como aporte a la propuesta de 2019 y como confirmación de los rangos establecidos, a continuación, se presenta un ejercicio exploratorio por diferentes sectores. Así, con el objetivo de contar con información de diferentes actividades productivas que permitan identificar el tamaño de las unidades productivas, ingresos brutos, costos operativos e ingresos netos al productor, se presentan los resultados de simulaciones financieras para las siguientes actividades y para unidades productivas de pequeños productores: café, palma de aceite, papa, arroz, maíz, ganadería de leche, ganadería de cría y porcicultura.

El ejercicio procedió bajo determinados supuestos de la siguiente manera:

- a) Para determinar algunos de los principales cultivos de Colombia por área sembrada, tomamos la fuente del Anuario estadístico del MADR del 2019.
- b) No existen cifras unificadas de áreas sembradas por cultivo que muestre la estratificación de los productores por unidades productivas o rangos, y por lo tanto no se cuenta con información para la clasificación de los productores.
- c) Existen múltiples fuentes oficiales para la determinación de los costos de producción y los rendimientos como por ejemplo Agronet, Sipsa, Sac, Finagro, Banco Agrario y cada uno de los gremios respectivos.

Los supuestos y las simulaciones realizadas para cada actividad se presentan a continuación teniendo en cuenta las dificultades antes mencionadas y tomando cifras de las mismas fuentes enumeradas anteriormente. Los supuestos de actividades productivas agropecuarias contienen ingresos y los activos estimados asociados para desarrollar la actividad. Los valores son calculados en SMMLV de 2021, incluyendo subsidio.

#### **Café**

La simulación realizada para una unidad productiva representativa promedio de 1.5 hectáreas, y con la información de los marcos de referencia publicados por FINAGRO en su página web para Cundinamarca, se genera el ejercicio con las proyecciones reflejadas en la Tabla 1 de los Anexos. De esta manera, el pequeño productor obtiene unos ingresos brutos anuales promedio de 15,1 SMMLV, lo cual lo ubicaría dentro de la categoría de pequeño productor de ingresos bajos. Bajo estas condiciones, este productor obtiene un ingreso anual neto promedio de 8,5 SMMLV y necesitaría un apalancamiento de \$14.310.000 para su proyecto productivo; así mismo sus activos deben estar cercanos a los 48,6 SMMLV según esta sensibilización.



### **Palma de Aceite**

La simulación realizada para una unidad productiva representativa promedio de 5 hectáreas, se genera el ejercicio con las proyecciones reflejadas en la Tabla 2 de los Anexos. De esta manera, el pequeño productor de palma de aceite obtiene unos ingresos brutos anuales de 29,6 SMMLV, lo cual lo clasificaría dentro de la categoría de pequeño productor de ingresos bajos. Bajo estas condiciones, este productor obtiene un ingreso anual neto promedio de 5,8 SMMLV y necesitaría un apalancamiento de \$75.000.000 para poner en marcha su proyecto productivo; así mismo sus activos deben estar cercanos a 142,9 SMMLV según esta sensibilización

### **Papa**

Para el caso de los cultivos de papa, el ejercicio se realizó para una unidad productiva representativa promedio de 2 hectáreas, y se genera con las proyecciones reflejadas en la Tabla 3 de los Anexos. De esta manera, el pequeño papicultor obtiene unos ingresos brutos anuales de 28,1 SMMLV, lo cual lo clasificaría dentro de la categoría de pequeño productor de ingresos bajos. Bajo estas condiciones, este productor obtiene un ingreso anual neto promedio de 1,5 SMMLV y necesitaría un apalancamiento de \$25.000.000 para la ejecución de su proyecto productivo; así mismo sus activos deben estar cercanos a 64 SMMLV según esta sensibilización.

### **Arroz**

La simulación realizada para una unidad productiva representativa promedio de 5 hectáreas, se genera el ejercicio con las proyecciones reflejadas en la Tabla 4 de los Anexos. De esta manera, el pequeño productor de arroz obtiene unos ingresos brutos anuales de 29,8 SMMLV, lo cual lo clasificaría dentro de la categoría de pequeño productor de ingresos bajos. Bajo estas condiciones, este productor obtiene un ingreso anual neto de 3,2 SMMLV y necesitaría un apalancamiento de \$25.000.000 para poner en marcha el proyecto productivo; así mismo sus activos deben estar cercanos a 93,6 SMMLV según esta sensibilización

### **Maíz**

Para el caso de los cultivos de maíz, el ejercicio se realizó para una unidad productiva representativa promedio de 5 hectáreas, y se genera con las proyecciones reflejadas en la Tabla 5 de los Anexos. De esta manera, el pequeño productor obtiene unos ingresos brutos anuales de 25,7 SMMLV, lo cual lo clasificaría dentro de la categoría de pequeño productor de ingresos bajos. Bajo estas condiciones, este productor obtiene un ingreso anual neto promedio de 3,4 SMMLV y necesitaría un apalancamiento financiero de \$21.000.000 para



la ejecución de su proyecto productivo; así mismo sus activos deben estar cercanos a 69 SMMLV según esta sensibilización

### **Ganadería de Leche**

La simulación se realiza para una unidad productiva de cinco vacas en ordeño comerciales de razas especializadas, en un predio que cuenta con praderas mejoradas para la producción de leche, y los supuestos para la simulación de ingresos y activos se presentan en la Tabla 6 de los Anexos. De esta manera, el pequeño productor ganadero obtiene unos ingresos brutos anuales de 15,9 SMMLV, lo cual lo clasificaría dentro de la categoría de pequeño productor de ingresos bajos. Bajo estas condiciones, este productor obtiene un ingreso anual neto promedio de 15,2 SMMLV y necesitaría un apalancamiento de \$16.622.500 para poner en marcha el proyecto productivo; así mismo sus activos deben estar cercanos a 85,3 SMMLV según esta sensibilización

### **Ganadería de cría y levante**

Por su parte, para el caso de la ganadería de cría y ceba, la simulación se realiza para una unidad productiva con cinco vacas de raza cebú comercial, en un predio que cuenta con praderas conformadas por gramas nativas y pastos mejorados, los ingresos de obtienen de la venta de animales levantados (100% de los machos y el 33% de las hembras) y la venta de leche, y los supuestos para la simulación de ingresos y activos se presenta en la Tabla 7 de los Anexos. De esta manera, el pequeño productor ganadero obtiene unos ingresos brutos anuales de 4,5 SMMLV, lo cual lo clasificaría dentro de la categoría de pequeño productor de ingresos bajos. Bajo estas condiciones, este productor obtiene un ingreso anual neto de 4,1 SMMLV y necesitaría un apalancamiento financiero de \$9.750.000 para la ejecución de su proyecto productivo; así mismo sus activos deben estar cercanos a 53,9 SMMLV según esta sensibilización

### **Porcicultura**

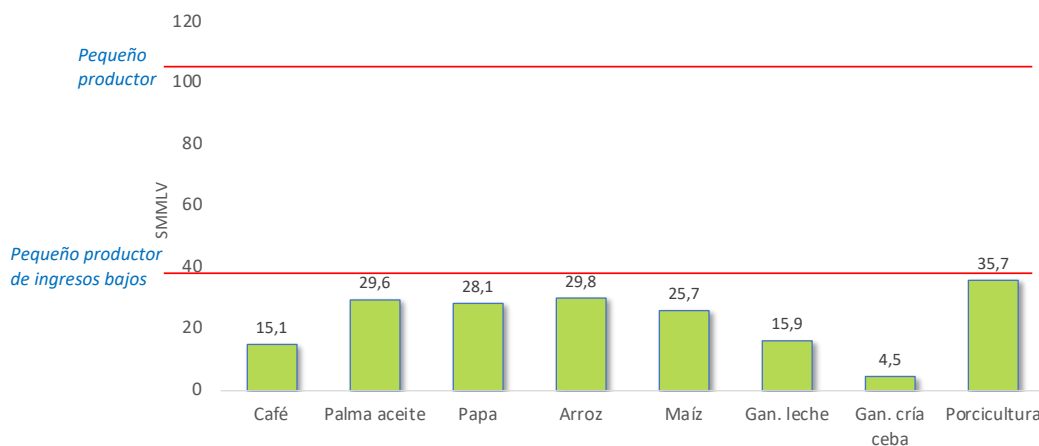
La simulación se realiza para una unidad productiva de diez cerdas de cría en una granja que cuente con los salones para alojar además de las hembras de cría los lechones para levante y engorde que se producirán. Los supuestos para la simulación de ingresos y activos se presentan en la Tabla 8 de los Anexos. De esta manera, el pequeño porcicultor obtiene unos ingresos brutos anuales de 35,7 SMMLV, lo cual lo clasificaría dentro de la categoría de pequeño productor de ingresos bajos. Bajo estas condiciones, este productor obtiene un ingreso anual neto de 34,5 SMMLV y necesitaría un apalancamiento de \$28.950.000 para poner en marcha el proyecto productivo; así mismo sus activos deben estar cercanos a 99,5 SMMLV según esta sensibilización





Así, el ejercicio de simulación permite mostrar como el crédito promedio que reciben hoy los pequeños productores cae dentro de los rangos establecidos de pequeño productor de ingresos bajos y pequeño productor, es decir, rangos hasta 103 SMMLV de ingresos. El Gráfico 15 es un resumen de estos hallazgos.

**Gráfico 15. Ingreso bruto promedio estimado anual (SMMLV) por sector analizado**

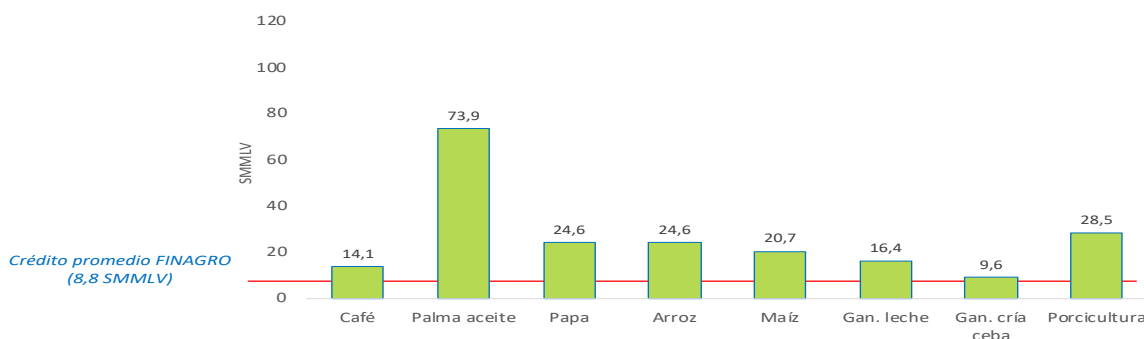


Calculos del autor  
SMMLV de 2021

Según el ejercicio de simulaciones presentado para ocho sectores agropecuarios, todos los sectores analizados se encontraron por debajo del límite de 40 SMMLV; es decir, se clasificarían como pequeño productor de ingresos bajos.

Por su parte, si relacionamos el financiamiento promedio estimado requerido para poner en marcha estos proyectos productivos simulados, se encuentra que los ocho sectores necesitan en promedio unos montos mayores a los que en promedio se están colocando hoy en día. El Gráfico 16 muestra esta relación.

**Gráfico 16. Monto de crédito promedio estimado requerido (SMMLV) por sector.**

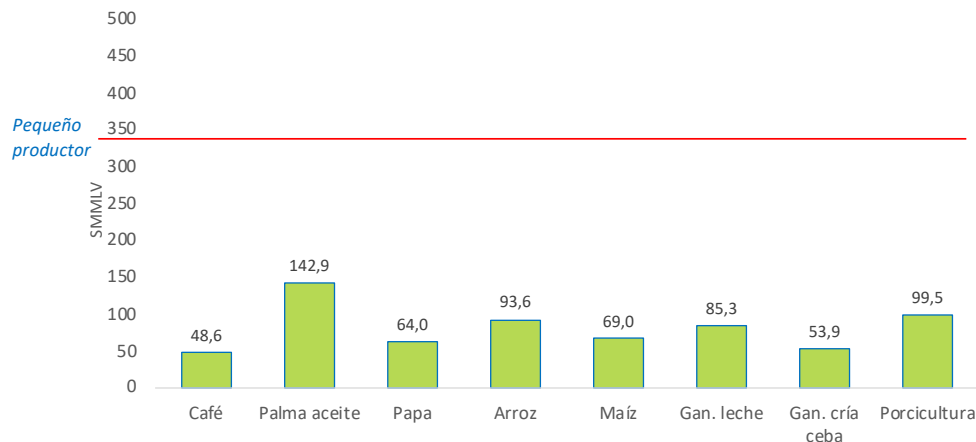


Calculos del autor  
SMMLV de 2021



Por su parte, otro resultado de interés que arroja el ejercicio es el nivel de activos estimado por sector, frente al espectro de activos para ser considerado como pequeño productor agropecuario. El Gráfico 17 muestra esta relación.

**Gráfico 17. Nivel de activos promedio estimado requerido (SMMLV) por sector con base en la simulación.**



Calculos del autor  
SMMLV de 2021

Como se puede apreciar en el Gráfico 17, todos los sectores, se encuentran por debajo de 350 SMMLV de nivel de activos. Según esto, se estima que un productor promedio representativo quedaría clasificado como pequeño productor por nivel de activos; dejando la categoría de pequeño productor de ingresos bajos a todos aquellos pequeños productores con ingresos inferiores a 40 SMMLV. Es precisamente este último segmento de población el que requiere de mayor ayuda y fomento y a los cuales se les está diferenciado con la propuesta que aquí se presenta.

## 5. Propuesta

Es importante hacer referencia a la presente propuesta como parte del trabajo inicial desarrollado por el MADR y la Secretaría Técnica de la CNCA en el año 2019. Esta propuesta no solo contiene una justificación técnica de rigor, sino que también fue concertada con los diferentes equipos técnicos comisionados, agremiaciones, y demás entidades relacionadas como se ya expuso previamente. Adicional a lo anterior, el presente trabajo contiene tres aportes que agregan valor a la propuesta de 2019. Por un lado, se modela un escenario de como quedaría la clasificación con datos de 2020 si la propuesta hubiera sido aprobada hace un año atrás. Por otra parte, se realiza un ejercicio de sensibilizaciones con ocho sectores representativos que terminan confirmando la propuesta de 2019. Finalmente, se presenta la caracterización del sector agropecuario de la segunda



sección que nos permite aterrizar la idea de caracterización del sector a través de cifras estadísticas oficiales

### **5.1. Nueva categoría de productor agropecuario: Pequeño Productor de Ingresos Bajos.**

Dado lo expuesto previamente, este documento tiene por objeto presentar una propuesta que permita que los instrumentos del SNCA puedan ser más cercanos a las necesidades reales de financiamiento que presenta cada productor. En primer lugar, se plantea la necesidad de crear una nueva categoría de productor que permita identificar a la población más vulnerable con el objetivo de poder establecer los instrumentos y políticas que les permitan su desarrollo. En segundo lugar, se propone incluir la variable Ingresos dentro de la clasificación, ya que refleja de una mejor forma la realidad del sector agropecuario. A continuación, se enfatiza en cada una de estas propuestas.

Como se expuso en las secciones anteriores, aún hay un alto porcentaje de la población que no ha accedido, ni a crédito de fomento, ni a financiamiento formal en las zonas rurales del país o que no lo ha recibido suficientemente. Debido a las bondades que exhibe el crédito como mecanismo de desarrollo en caso de ser bien implementado, este se ha convertido en uno de los ejes del Plan Nacional de Desarrollo vigente. Adicionalmente, el MADR ha trabajado en la categorización de una población, significativa al interior de las UPA (71%), que comparte los problemas de exclusión del mercado financiero a los que se hace referencia: la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), situación que también comparten los pequeños productores de ingresos bajos, más allá de los requisitos específicos de la ACFC.

Con el paso de los años y como lo reconoce Perry (2010) *“han vuelto a ganar protagonismo temas que parecían olvidados en las prioridades de política pública en algunos países andinos. Después de décadas de centrar el foco en la agricultura de exportación – y en ocasiones casi exclusivamente en la de mayor escala -, en estas naciones se ha vuelto a prestar atención a los temas relacionados con la agricultura familiar y con la seguridad alimentaria<sup>10</sup>”*. Es así como la FAO ha establecido que la agricultura familiar *“es una forma de organizar la producción agrícola, forestal, pesquera, ganadera y acuícola que es gestionada y administrada por una familia y depende principalmente de la mano de obra de sus miembros, tanto mujeres como hombres. La familia y la finca están relacionadas entre*

---

<sup>10</sup> PERRY, Santiago; “Agricultura familiar y seguridad alimentaria en los países andinos”, pagina 1. Tomado de:

<https://territoriosydesarrollos.net/sites/default/files/Agricultura%20familiar%20y%20seguridad%20alimentaria%20pai%CC%81ses%20andinos.pdf>



*sí, evolucionan conjuntamente y combinan funciones económicas, ambientales, reproductivas, sociales y culturales.”<sup>11</sup>*

La ACFC fue definida por medio de la Resolución 464 de 2017 del MADR como:

*“El 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 co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.”*

Adicionalmente el MADR destaca que dentro de las características de esta población se encuentran las siguientes:

- Tienen una relación heterogénea en cuanto a tamaño y tipo de tenencia de la tierra, aunque en el caso de las propiedades de tipo individual o familiar predominan los predios de pequeña escala.
- Es diversa y abarca distintas categorías o tipologías, es decir, existen distintas agriculturas campesinas, familiares y comunitarias dependiendo de las particularidades territoriales (sistemas productivos predominantes, aspectos culturales o socioeconómicos, entre otras).
- Las actividades agropecuarias suelen complementarse con actividades no agropecuarias como el aprovechamiento de biodiversidad, las artesanías, el turismo rural y el desarrollo de empleos temporales, entre otras.
- Las familias y comunidades rurales cubren parcialmente sus necesidades de autoconsumo y generan ingresos a través de múltiples formas y grados de articulación con los mercados de productos, servicios y factores a nivel territorial, nacional e internacional.
- Las actividades se realizan a través de emprendimientos familiares, asociativos o solidarios.
- Las redes y organizaciones de la ACFC tienen un rol importante en los procesos de gestión territorial e incidencia política.

---

<sup>11</sup> FAO, Tomado de:

[http://www.fao.org/fileadmin/templates/gender/docs/FAO\\_FAMILYFARMING\\_DEFINITION\\_SPANISH.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/gender/docs/FAO_FAMILYFARMING_DEFINITION_SPANISH.pdf)



- La tierra y el trabajo rural representa no solo un medio de producción, sino de sostenibilidad social.
- Contribuye a la seguridad y soberanía alimentaria del país, fortalece el tejido social de los territorios rurales, y en general dinamiza el desarrollo territorial.

Finalmente, la Resolución 464 de 2017 establece cuatro criterios de identificación de la política pública para la ACFC:

1. Predominio de la actividad económica agropecuaria, desarrollada de forma directa.
2. Uso predominante de la mano de obra familiar o comunitaria; al menos el 50% de la mano de obra empleada en la unidad productiva debe ser provista por el hogar o la comunidad étnica a la cual pertenece.
3. Extensión máxima de la unidad equivalente a una UAF de la zona homogénea correspondiente.
4. Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca, o territorio colectivo, del cual se derivan sus ingresos.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2011) puso en evidencia la crítica situación en que se encuentran los campesinos en Colombia<sup>12</sup>. En las conclusiones del documento se resalta que *“Colombia tiene unas economías familiares especializadas que requieren una atención preferente del Estado con políticas y estrategias que busquen su fortalecimiento y estabilidad en el panorama rural y en los mercados de alimentos. Estas economías familiares están amenazadas por diversos factores del contexto macroeconómico, los acuerdos comerciales, y el conflicto armado que se mantiene en las áreas rurales. Todo ello tiende a desestabilizar sus sistemas productivos. Las políticas que hasta ahora se ha manejado para este tipo de agricultores son insuficientes para atender sus diversos problemas y sobre todo para ayudar a salir de la pobreza a la mayoría de los campesinos que persisten en este tipo de sistemas productivos de pequeña escala. Esas políticas han sido casuísticas y se desarrollan en un diseño institucional que no tiene la capacidad de respuesta ni la visión adecuada para el tratamiento de las agriculturas familiares en sus contextos regionales y diversidad. La insuficiencia de información sobre las AFE obliga a tener cuidado con las interpretaciones que pueden elaborarse con los datos de las Encuestas de Hogares. Una recomendación evidente es la necesidad de elaborar tipologías y estudios regionales de las AFE, para tener en sus respectivos contextos una idea mejor sobre su futuro y posibilidades de permanencia”*<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Machado C, Absalón y Botello, Silvia; “La Agricultura Familiar en Colombia Informe del Proyecto Análisis de la Pobreza y de la Desigualdad en América Latina Rural”; Página 6, Tomado de: [http://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1434745140146AgriculturaFamiliarColombiaMachadoyBotello\\_editado.pdf](http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1434745140146AgriculturaFamiliarColombiaMachadoyBotello_editado.pdf)

<sup>13</sup> Machado C, Absalón y Botello, Silvia; “La Agricultura Familiar en Colombia Informe del Proyecto Análisis de la Pobreza y de la Desigualdad en América Latina Rural”; Página 37, Tomado de: [http://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1434745140146AgriculturaFamiliarColombiaMachadoyBotello\\_editado.pdf](http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1434745140146AgriculturaFamiliarColombiaMachadoyBotello_editado.pdf)



Es importante tener en cuenta que en una búsqueda por incentivar la agricultura familiar, por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se expidió la Resolución 300 del 21 de Julio de 2014, *“Por medio del cual se establecen las condiciones de aplicación del instrumento de microcrédito para la Agricultura Familiar”*, en la que se contempla la creación de un instrumento de microcrédito para la agricultura familiar, el cual tenía como objetivo *“financiar y cofinanciar proyectos de productividad, competitividad, almacenamiento y comercialización, fomentando la financiación de las actividades agropecuarias desarrolladas por los productores”*, este instrumento de conformidad con la resolución estaba a cargo del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO.

Al respecto, el DNP en el 2015 emprendió la Misión para la Transformación del Campo: *“El Campo Colombiano: Un Camino Hacia el Bienestar y la Paz”*, en la cual se identificaron tres ideas fundamentales para ser tenidas en cuenta en el desarrollo de las políticas rurales:

- *“La necesidad de fomentar un enfoque territorial participativo, que reconoce una ruralidad diferenciada, las ventajas de la asociatividad y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.*
- *La concepción del desarrollo como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. Esta visión implica la necesidad de superar la visión asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales tanto como agentes de desarrollo productivo como sujetos de derechos y, por ende, como plenos ciudadanos.*
- *La necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado, ante todo, en la provisión adecuada de servicios y bienes públicos que faciliten el desarrollo de actividades tanto agropecuarias como no agropecuarias<sup>14</sup>.*”

En esta Misión, al revisar las formas de trabajo y la pobreza se pudo determinar que *“la pobreza por ingresos es mayor dentro de las actividades agropecuarias en comparación con el resto de los sectores y es mayor para los productores por cuenta propia (que en su mayoría pertenecen a la agricultura familiar) que para los asalariados del campo. Aunque menor, la incidencia de pobreza de los productores no agropecuarios no es menospreciable, pues uno de cada cuatro ocupados están en situación de pobreza”*. Se resaltó que *“El principal problema que enfrenta la agricultura familiar es el escaso acceso a activos productivos. Según la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del 2011, de cuatro posibles activos para la producción agropecuaria (acceso a tierras, asistencia técnica, crédito y riego intrapredial), el 63% de los pobladores rurales no tenía acceso a ninguno de ellos, 20,8% tenía acceso a uno, 9,3% a dos, 3,9% a tres y menos del 2% a todos. En*

<sup>14</sup> Departamento Nacional de Planeación: *“El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz misión para la Transformación del Campo”*; Página 4 -5, Tomado de:  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/EI%20CAMPO%20COLOMBIANO%20UN%20CAMINIO%20HACIA%20EL%20BIENESTAR%20Y%20LA%20PAZ%20MTC.pdf>





*materia de tierra, su principal activo, el 36% de los hogares rurales cuenta con ella, según la ECV. Sin embargo, generalmente la tenencia es en cantidades insuficientes para alcanzar un nivel de producción sostenible y de vida adecuado. Esto a su vez se explica por la alta concentración de la propiedad (coeficientes de Gini del orden de 0,8-0,9, de acuerdo con la medida específica utilizada). De acuerdo con datos del Censo Nacional Agropecuario, mientras que el 69,9% de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) tiene menos de 5 hectáreas y ocupa el 4,8% del área total censada, el 0,4% de las UPA tiene 500 hectáreas o más y representa el 40,1% del total del área. Más aún, como lo muestra el censo, la concentración de la tierra ha aumentado en el tiempo, pese a los sucesivos esfuerzos de reforma agraria (1936, 1961, 1968 y 1994) incluyendo la Ley 160 de 1994, todavía vigente. Por otra parte, la informalidad afecta al menos a tres quintas partes de los predios y casi la mitad de los municipios solo tiene entre 0 y 50% de los propietarios con títulos formales. A ello se agrega la falta de acceso a crédito y asistencia técnica. En efecto, de acuerdo nuevamente con el censo, “poco menos del 10% de los productores tienen acceso a crédito y a asistencia técnica”<sup>15</sup>.*

De conformidad con lo anterior, la misión propone como una de sus seis estrategias: la *“inclusión productiva y agricultura familiar, que permita que los pequeños productores y los trabajadores del campo, tanto agropecuarios como no agropecuarios, accedan a recursos productivos, se integren a lo largo de toda la cadena de producción y comercialización y perciban ingresos remunerativos.”*

En temas de política macroeconómica y acceso al crédito se estableció que *“la estrategia de financiamiento tiene tres grandes componentes: reajuste institucional, profundización financiera dirigida y gestión de riesgos”*. Por su parte se determinó que *“El crédito dirigido debe orientarse prioritariamente a los agricultores familiares, incluyendo capital de trabajo y a la inversión de todo tipo de productores.”*<sup>16</sup>

Dentro del Documento de Política Pública *“Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria”* los cuales son adoptados por la Resolución 464 de 2017 en su Artículo 1, se establece en su lineamiento 4.1. Servicios Financieros Rurales que la problemática está dada de la siguiente forma:

---

<sup>15</sup> Departamento Nacional de Planeación: “El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz misión para la Transformación del Campo”; Página 19-20, Tomado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/EI%20CAMPO%20COLOMBIANO%20UN%20CAMINIO%20HACIA%20EL%20BIENESTAR%20Y%20LA%20PAZ%20MTC.pdf>.

<sup>16</sup> Departamento Nacional de Planeación: “El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz misión para la Transformación del Campo”; Página 74, Tomado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/EI%20CAMPO%20COLOMBIANO%20UN%20CAMINIO%20HACIA%20EL%20BIENESTAR%20Y%20LA%20PAZ%20MTC.pdf>.



*“Hay grandes limitaciones para acceder a los servicios financieros por parte de los productores de la ACFC, entre otras, debido a: altos niveles de pobreza, dispersión geográfica (zonas alejadas), desconocimiento del sistema financiero, baja capacidad de endeudamiento, bajos índices de bancarización, deficientes capacidades empresariales, reportes adversos en centrales de riesgo, desconocimiento en requisitos y trámites, falta de desarrollos tecnológicos apropiados, fuerzas comerciales insuficientes y edad elevada de los productores agropecuarios. A esto se adiciona las altas tasas de interés, esquemas de pago que no suelen coincidir con los ciclos de cosecha, baja oferta de seguros agropecuarios con precios altos, y baja inversión pública (Bienes públicos rurales) para hacer del sector rentable y atractivo para la banca”.*

En el 2019, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, publica su política pública de *“Estrategia 360: Cobertura total de riesgos y financiamiento”*, en el cual reconoce que *“en Colombia el financiamiento al sector agropecuario y rural ha sido históricamente limitado. Debido a los múltiples riesgos que afronta la actividad con respecto a los demás sectores de la economía, el financiamiento al sector agropecuario históricamente ha presentado amplias brechas pese al rol principal que tuvo el sector agropecuario dentro de la economía nacional durante el Siglo XX, principalmente por la relevancia del sector cafetero”.*

Adicionalmente, se busca lograr un crecimiento equitativo del campo colombiano, para lo cual es necesario superar las distintas barreras que afrontan los productores para acceder a los instrumentos financieros y de transferencia de riesgos. En este marco, se plantea como unas de las estrategias las siguientes:

- Replantear la clasificación de los tipos de productor para una que contenga cinco tipos de productor basada en diversas variables que permita que la clasificación sea más ecuánime entre zonas y actividades productivas.
- Desagregar la población en dos tipos: población emergente, la cual contenga a los microempresarios del campo, los pequeños productores y los medianos productores emergentes; y la población consolidada, compuesta por los medianos productores consolidados y los grandes productores.

Posteriormente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, motivado en dar cumplimiento al punto 1 del Acuerdo Final *“Reforma Rural Integral”*, en el cual se pretende crear las condiciones de bienestar para la población rural y de esta manera colaborar en la construcción conjunta de una paz estable y duradera, puntualmente en lo relacionado con el punto 1.3.3.3 relacionado con *“Subsidios, generación de ingresos y crédito”* y en desarrollo del Conpes 3932 en el cual se establecieron los lineamientos del Plan Marco de Implementación, expide la Resolución 209 de 2020 mediante la cual *“adopta el Plan Nacional para Apoyar Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria”*, cuyo objetivo es *“aumentar la generación de ingresos a partir del*



*fortalecimiento del emprendimiento, la asociatividad, el financiamiento y la gestión de riesgos como mecanismos de inclusión productiva en la ruralidad”.*

En el documento técnico de la Resolución antes mencionada se hace referencia al *“Bajo acceso y uso de mecanismos de financiación y gestión del riesgo para el desarrollo y sostenibilidad de emprendimientos rurales, generado por:*

- *Bajos niveles de inclusión y educación financiera en la ruralidad*
- *Debilidades en el desarrollo de los fondos autogestionados*
- *Debilidades del acceso y uso del crédito en la ruralidad*
- *Bajo conocimiento e interés del aseguramiento en la ruralidad”*

Por lo anterior, el Plan *pretende “Aumentar la generación de ingresos de la ACFC a partir del fortalecimiento del emprendimiento, la asociatividad, el financiamiento y la gestión de riesgos como mecanismos de inclusión productiva en la ruralidad”.*

Para lo expuesto, se establece que sería necesario cumplir con los siguientes aspectos:

- *“Que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, y en articulación con el Banco Agrario y el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, apoyarán entre el 2020 al 2031 aproximadamente 470.400 operaciones (a 2022: 93.167) de crédito a nivel territorial por un valor acumulado estimado de subsidio a la tasa de interés durante este periodo de \$641.102 millones de pesos, con el propósito tanto de incentivar la inversión como de formular y promover líneas de crédito blandas, ágiles, oportunas y subsidiadas para la ACFC.*
- *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en articulación con la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, definirán condiciones especiales y porcentajes diferenciales de subsidio o incentivos sobre el costo de las prima a productores ACFC, con el propósito de contar a 2031 al menos con el 20,2% (a 2022: 7%) de las hectáreas aseguradas para la producción de la ACFC en el marco del Incentivo del Seguro Agropecuario total otorgado, con el objetivo de fomentar el área asegurada de la actividad agropecuaria por parte de la ACFC.*
- *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, y en articulación con la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario y el Banco Agrario de Colombia, a 2022 pondrán en marcha una Estrategia para aumentar el aseguramiento de los créditos agropecuarios otorgados a productores ACFC, con el objetivo de fomentar la protección de las inversiones realizadas por los productores ACFC financiadas con recursos de crédito de fomento agropecuario.*
- *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con las entidades adscritas y vinculadas del sector agropecuario, en especial el Banco Agrario y el*



*Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, desarrollará a 2022, un (1) Documento técnico que permita explorar el desarrollo de instrumentos complementarios de financiamiento rural para la ACFC.<sup>17</sup>*

En septiembre de 2020, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo de Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones establecen mediante el CONPES 4005 la “*Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera*” en la cual se reconocen las brechas urbano-rurales en el acceso a instrumentos de financiamiento. Por esta razón el pilar de emprendimiento estableció lineamientos para la focalización del crédito a pequeños productores, jóvenes y mujeres rurales.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Conpes contemplo como recomendaciones al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural:

- *“Formular Planes Indicativos de Crédito y de microfinanzas anuales, con indicadores específicos sobre nuevos productores con crédito, pequeños productores, mujeres y otros grupos de interés de la política de financiamiento agropecuario rural, para promover la inclusión financiera de esta población.”*

También se estableció en el CONPES 4005 que el “*MADR y FINAGRO definirán los tipos de productor del sector agropecuario y rural por sus ingresos, para incentivar el crédito dirigido al pequeño productor, mediano productor y a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria – ACFC*”

En febrero del presente año mediante el Conpes 4023 se establece la “*Política para la reactivación, la repotenciación y el crecimiento sostenible e incluyente: nuevo compromiso por el futuro de Colombia*”, atendiendo a las afectaciones por el COVID-19. En el mencionado documento de política pública, se reconoce el sector agropecuario como un determinante para la reactivación por la posibilidad de generar empleo, además por la producción de alimentos y la posibilidad de exportar productos del campo.

En la definición de la política se estableció en la línea de acción 3.4 Aumentar el acceso a financiamiento para lo cual “*en cuanto al sector agropecuario, se revisará y ajustará el portafolio de productos y servicios de Finagro, tarea a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario. Esta acción busca proponer productos financieros en condiciones especiales para la agricultura*

---

<sup>17</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, “Plan Nacional para apoyar y consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria”, Pagina 41 a la 44



*campesina, familiar y comunitaria, los pequeños productores y medianos productores emergentes, conforme la prospectiva de recuperación económica del sector agropecuario y rural. Esta acción inicia en 2021<sup>18</sup>.*

Con base en lo expuesto, se plantea la creación de una categoría denominada pequeño productor de ingresos bajos, que incluye a la ACFC, la cual permitirá que se les brinden las herramientas necesarias para su desarrollo a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, tales como acompañamiento con educación económica y financiera que permita a los productores contar con el conocimiento suficiente en materia financiera para estructurar y planear su proyecto, siendo esto un impulso hacia la formalización del sector. Adicionalmente, la Estrategia 360° del MADR también plantea una capacitación técnica empresarial para que los productores efectivamente puedan brindar un valor agregado a su producto y tengan unos conceptos básicos de comercialización.

Ya en lo que respecta al acceso a financiamiento, para atender a esta población se requiere un procedimiento diferenciado. Un primer factor es la necesidad de que las condiciones de pago respondan a la coyuntura de cada productor y el proceso sea lo más simple, de tal modo, que efectivamente logre encontrar en el sistema financiero un aliado, evitando el financiamiento informal e ilegal.

En lo que respecta a la definición de esta categoría, se propone que la clasificación tenga el mismo límite de activos de los pequeños productores, y que las colocaciones se soporten en el flujo de caja del productor. Por tanto, se propone que esta categoría quede definida bajo la variable Ingresos; nueva variable definida, con el límite de activos.

Con relación a la definición por ingresos del pequeño productor de ingresos bajos, se utilizó la caracterización que ya había realizado el MADR con anterioridad. Dentro de las características que esta población debe cumplir se encuentra que debe generar unos ingresos mensuales máximos de 2,5 SMMLV<sup>19</sup>. Al utilizarse este valor como ingreso neto y adicionando los costos de producción, dado que en esta población la mayoría del trabajo es realizada por el núcleo familiar, se encuentra que el ingreso bruto anual para ser clasificado como pequeño productor de ingresos bajos es de 40 SMMLV<sup>20</sup>. Para realizar este cálculo se utilizaron los marcos de referencia que se encuentran publicados en la página web de FINAGRO para las actividades agrícolas.

---

<sup>18</sup> CONPES 4005 página 140

<sup>19</sup> Este nivel máximo de ingresos también se encuentra alineado con aquellos que se pueden percibir a partir de una UAF.

<sup>20</sup> También se eliminaron los costos asociados a maquinaria e infraestructura a los cuales los productores bajo esta modalidad normalmente no tienen acceso.





Adicionalmente, la LEC de Inclusión Financiera<sup>21</sup> para la vigencia 2021 define como beneficiarios a los pequeños productores, incluyendo a los de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria – ACFC con ingresos brutos anuales inferiores a 33 millones de pesos, cuyo proyecto productivo se encuentre ubicado en municipios rurales y rurales dispersos, y que no hayan tenido crédito con ninguna entidad del sistema financiero formal, definición específica por el tema de inclusión.

## **5.2. Pequeño productor.**

Respecto a la definición de pequeño productor, el objetivo es caracterizar aquellos productores con un umbral de desarrollo superior a la categoría pequeño productor de ingresos bajos y que, a diferencia de estos, cuentan con la capacidad de generar mayores activos en su estructura patrimonial para el desarrollo de su actividad agropecuaria. De esta manera se propone definir a los pequeños productores como aquellos con ingresos entre los 40 SMMLV y los 103 SMMLV, y con activos no mayores a 350 SMMLV.

Como demostró el ejercicio de simulación realizado, los resultados encontrados confirman los rangos de clasificación por ingresos del ejercicio de 2019.

## **5.3. Mediano productor**

Considerando que en medianos productores existe una población que accede a créditos con montos inferiores a 25 SMMLV, y que tiene ingresos muy similares a los pequeños productores, pero que por el nivel de sus activos acceden al financiamiento en condiciones de mediano productor, en la sección de Justificación se ha explorado con cifras la caracterización de estos productores más cercanos a la definición de pequeño productor.

Los hallazgos permitieron concluir, que, en 2020, el 19,0% de las operaciones de medianos productores se otorgaron con montos similares a los de pequeño productor. Es decir, un monto promedio de crédito de hasta 25 SMMLV, como se explicó a través del Gráfico 11.

Bajo esta premisa, y con el apoyo de los datos, se propone a los miembros de la CNCA considerar aumentar el límite inferior de la clasificación por activos de 284 SMMLV a 350 SMMLV para los pequeños productores y de esta manera, se estima que alrededor de 6.184 medianos productores podrían pasar a ser considerados como pequeños. Esto equivale al 41,2% de la población de medianos productores según cifras de 2020 del BAC. En este punto, es importante resaltar como 4.431 de los 6.184 productores se encontraban con un nivel de activos justo en el límite inferior actual de 284 SMMLV como se evidenció en el Gráfico 9 de la Justificación. En cuanto a la nueva variable de ingresos, se propone

---

<sup>21</sup> Línea creada mediante la Resolución 5 del 21 de enero de 2021.





considerar como mediano aquellos productores con ingresos entre 103 SMMLV y 2.717 SMMLV.

#### **5.4. Grande productor**

Finalmente, para la definición de Grande Productor se ha considerado los niveles de la nueva variable de ingresos, sin incluir la variable activos. Por tanto, se propone a los miembros de la CNCA definir la clasificación de Grande Productor a partir de 2.717 SMMLV de ingreso.

### **6. Resumen de la propuesta y acciones necesarias para la implementación**

Según lo expuesto, se propone una modificación a la clasificación de tipos de productor que contempla, en primer lugar, la adición de una nueva categoría, pasando de tres a cuatro categorías.

En segundo lugar, se propone incluir la variable de ingresos brutos dentro de los criterios de clasificación de los productores.

Para modificar la clasificación de tipo de productor se requiere de una decisión de la CNCA de acuerdo con el artículo 6º de la Ley 2071 de 2020.

La decisión de la CNCA podría impactar la sustitución de cartera por inversión obligatoria, definida por la Junta Directiva del Banco de la República.

De otra parte, la modificación también tiene unas implicaciones significativas para FINAGRO y los Intermediarios Financieros, los cuales deben ajustar sus sistemas para adoptar adecuadamente la nueva medida. Por esta razón, se recomienda que la medida sea anunciada lo antes posible y se otorgue un periodo de transición que permita a los Intermediarios Financieros efectuar los cambios necesarios para su implementación. De acuerdo con lo expresado por las entidades financieras, se requeriría entre 6 y 15 meses para que puedan adoptar la medida.

Según las tasas de redescuento, para pequeño y mediano productor, se estima que el traslado de recursos del segmento de mediano productor a pequeño productor, tendría un impacto estimado de 1.260 millones por diferencial de tasas<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Ejercicio estimado con base en los 43.251 millones recursos de desembolso que pasarían de mediano a pequeño y con tasas de redescuento de DTF – 2,5% para pequeños y DTF + 1% para mediano. Se tomó la DTF a 30 de diciembre de 2020.



Finalmente, la CNCA también debería ajustar todos los instrumentos, desde tasas de interés hasta porcentajes de incentivos, en función de la nueva tipología, trabajo que se realizaría en el plazo de transición.

Debido a que para la correcta implementación de esta se requiere un trabajo por parte de FINAGRO, el MADR y el Banco de la República, se destacan las acciones que se deben tomar para poder implementar la nueva clasificación, teniendo en cuenta, además, que el periodo estimado de modificación tecnológica por parte de los intermediarios financieros para ajustarse a la nueva clasificación es de aproximadamente un año.

1. La CNCA aprueba la modificación de las clasificaciones de tipos de productor y emite resolución al respecto (plazo máximo 31 marzo de 2021).
2. Se efectúa estudio sobre los cambios en las condiciones de los instrumentos de financiamiento incluidas las fuentes de fondeo (TDA) y se hace propuesta a la CNCA y a la Junta Directiva del Banco de la República (diciembre de 2021).
3. Se propone a la CNCA modificar las condiciones de los instrumentos de financiamiento y apoyos que se encuentran bajo su competencia en línea con la nueva clasificación (diciembre de 2021).
4. Se propone a la Junta Directiva del Banco de la República establecer tanto los ponderadores de sustitución como la fuente de fondeo en línea con la nueva clasificación (diciembre- marzo de 2022).

Para llevar a cabo lo anterior, se propone a la CNCA adoptar la nueva clasificación de tipo de productor, pero empezar a implementarla, de tal modo que se puedan estimar las condiciones de los diversos instrumentos con estos nuevos valores y que se pueda trabajar de la mano con el Banco de la República para alinearlos con las fuentes de fondeo y los ponderadores de sustitución. Finalmente, se propone que los Intermediarios Financieros cuenten hasta el 31 de enero de 2022 para que la medida pueda ser plenamente adoptada, de tal modo que solo hasta febrero de 2022 se empezaría a utilizar únicamente la variable de ingresos brutos para determinar la clasificación. Sin embargo, se recomienda que FINAGRO empiece a solicitar la información de activos, ingresos y egresos, y costos de producción a las operaciones que registre, de tal modo que se pueda hacer seguimiento de los resultados.

Finalmente, es importante resaltar que la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *"Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*, en su Artículo 49, estableció que a partir del 1ro de enero de 2020 todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el SMMLV, deberán ser calculados con base en equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT), y sus actualizaciones se harán con base en el valor de la UVT de la vigencia. Si bien la clasificación de tipos de productor no está dentro de lo que aplica en dicho artículo, para apoyar esta medida y tener uniformidad con el Decreto 957 de 2019, el



cual estableció sus rangos con UVT, se propone adoptar también esta unidad como referencia anual, pero manteniendo en todo caso la referencia del SMMLV, como indicador de crecimiento, dado que la tasa de UVT suele ser inferior al del SMMLV. Así, el Cuadro 12 resume los resultados de la propuesta.

**Cuadro 12. Resumen de la Propuesta**

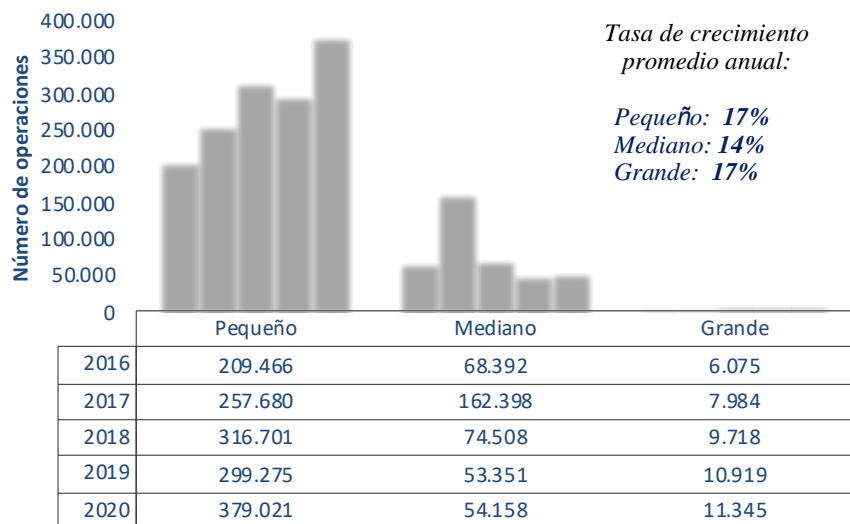
Tipo de Productor	Ingresos Máximos (SMMLV)	Ingresos Máximos (UVT)	Rango de activos (SMMLV)
Pequeño de ingresos bajos	40	1.001	N.A.
Pequeño*	103	2.577	Hasta 350
Mediano	2.717	67.987	N.A.
Grande	N.A.	N.A.	N.A.

\* No podría superar los 350 SMMLV o 8.758 UVT.



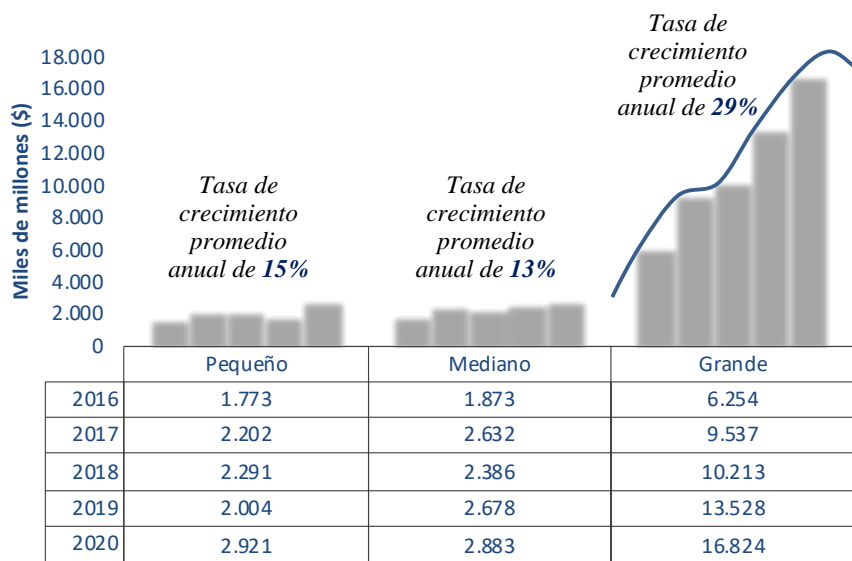
### ANEXOS

Figura 1. Número de operaciones BAC 2016 – 2020 por tipo de productor



Fuente: BAC  
 Cifras enero – diciembre de 2020

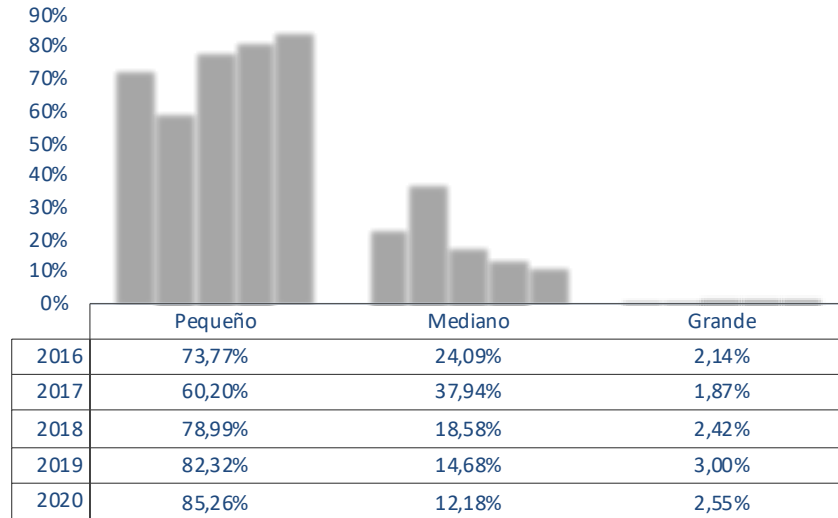
Figura 2. Valor total colocaciones BAC 2016 – 2020 por tipo de productor



Fuente: BAC  
 Cifras enero – diciembre de 2020

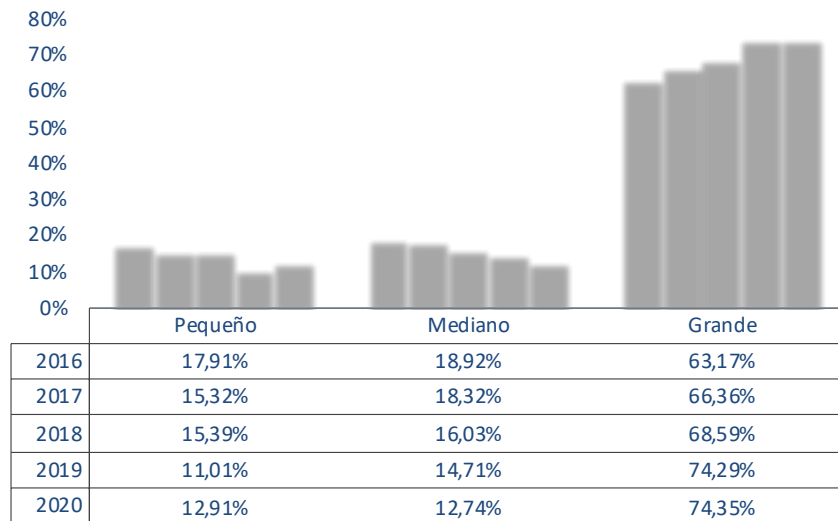


Figura 3. Número de operaciones BAC 2016 – 2020 por tipo de productor Participación (%)



Fuente: BAC  
Cifras enero – diciembre de 2020

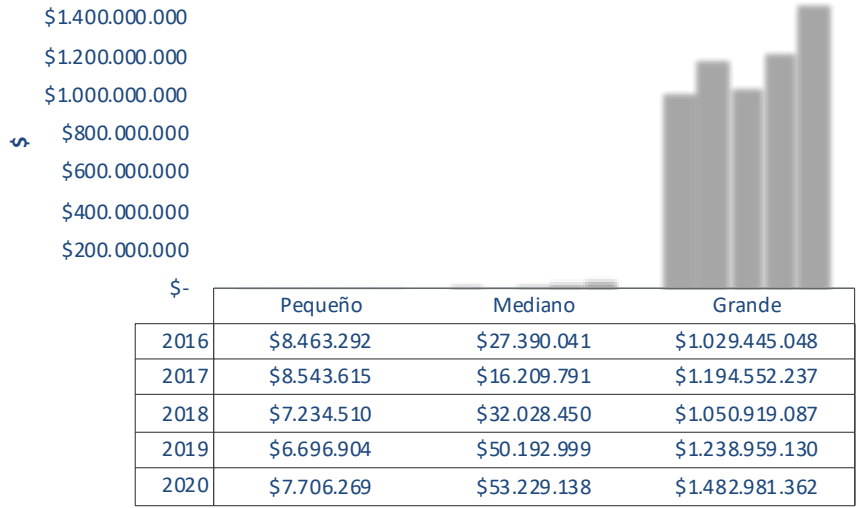
Figura 4. Valor total colocaciones BAC 2016 – 2020 por tipo de productor Participación (%)



Fuente: BAC  
Cifras enero – diciembre de 2020



Figura 5. Crédito promedio otorgado a Pequeño, mediano y grande productor



Fuente: BAC  
Cifras enero – diciembre de 2020





Tabla 1. Simulaciones cultivos de Café

ACTIVIDAD	Café
Costo/ha siembra	9.540.000
Costo sostenimiento	4.500.000
Producción kilos/ha.	1.600
Precio Venta	8.000
<b>Sensibilización con Crédito promedio actual</b>	
<b>Crédito promedio actual (siembra)</b>	<b>7.991.750</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>0,84</b>
Producción esperada al 5 año	5.361,3
Ingreso bruto al 5 año	42.890.734,1
<b>Ingreso bruto al 5 año en smlmv 2021</b>	<b>42,3</b>
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>8,5</b>
Costos siembra + sostenimiento (credito a 5 años + i) *	26.631.090,1
Ingreso neto al 5 año	16.259.644,0
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	16,0
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>3,2</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,3</b>
Valor activos	36.368.846,6
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>35,8</b>

ACTIVIDAD	Café
Costo/ha siembra	9.540.000
Costo sostenimiento	4.500.000
Producción kilos/ha.	1.600
Precio Venta	8.000
<b>Sensibilización con Has promedio estimadas actuales</b>	
<b>Crédito Requerido (siembra)</b>	<b>14.310.000,0</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>1,5</b>
Producción esperada al 5 año	9.600,0
Ingreso bruto al 5 año	76.800.000,0
<b>Ingreso bruto al 5 año en smlmv 2021</b>	<b>75,7</b>
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>15,1</b>
Costos siembra + sostenimiento (credito a 5 años + i) *	33.454.800,0
Ingreso neto al 5 año	43.345.200,0
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	42,7
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>8,5</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,7</b>
Valor activos	49.310.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>48,6</b>

<b>Sensibilización para ingresos de un salario mensual</b>	
<b>Crédito Requerido (siembra)</b>	<b>19.080.000,0</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>2,0</b>
Producción esperada al 5 año	12.800,0
Ingreso bruto al 5 año	102.400.000,0
Ingreso bruto al 5 año en smlmv 2021	<b>100,9</b>
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>20,2</b>
Costos siembra + sostenimiento (credito a 5 años + i) *	38.606.400,0
Ingreso neto al 5 año	63.793.600,0
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	62,9
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>12,6</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,0</b>
Valor activos	59.080.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>58,2</b>

<b>Sensibilización para ingresos brutos 103 salarios anuales</b>	
<b>Crédito Requerido (siembra)</b>	<b>97.308.000,0</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>10,2</b>
Producción esperada al 5 año	65.280,0
Ingreso bruto al 5 año	522.240.000,0
Ingreso bruto al 5 año en smlmv 2021	<b>514,5</b>
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>102,9</b>
Costos siembra + sostenimiento (credito a 5 años + i) *	123.092.640,0
Ingreso neto al 5 año	399.147.360,0
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	393,3
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>78,7</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>6,6</b>
Valor activos	219.308.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>216,1</b>

\* El pequeño productor pone su propia mano de obra, por ende este costo de producción es un ingreso para ellos.

\*\* Los ingresos se ven incrementados por el costo representativo de la mano de obra, dado que es por cuenta propia (No incluidos)



Tabla 2. Simulaciones Palma de Aceite

Cultivos	Palma Aceite
Costo/ha siembra	15.000.000
Costo sostenimiento	4.000.000
Producción aceite ton/ha.	3,0
Precio Venta	2.000.000
<b>Sensibilización con Crédito promedio actual</b>	
<b>Crédito promedio actual (siembra)</b>	<b>7.991.750,1</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>0,5</b>
Producción esperada al 15 año	23,9
Ingreso bruto al 15 año	47.700.000,0
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>3,1</b>
Costos siembra + sostenimiento (credito a 15 años + i) *	38.311.090,1
Ingreso neto al 15 año	9.388.909,9
Ingreso neto al 15 año en smlmv 2021	9,3
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>0,6</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,1</b>
Valor activos	33.250.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>32,8</b>
<b>Sensibilización para ingresos de un salario mensual</b>	
<b>Crédito promedio actual (siembra)</b>	<b>150.000.000,0</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>10,0</b>
Producción esperada al 15 año	450,0
Ingreso bruto al 15 año	900.000.000,0
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>59,1</b>
Costos siembra + sostenimiento (credito a 15 años + i) *	722.000.000,0
Ingreso neto al 15 año	178.000.000,0
Ingreso neto al 15 año en smlmv 2021	175,4
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>11,7</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,0</b>
Valor activos	270.000.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>266,0</b>

Cultivos	Palma Aceite
Costo/ha siembra	15.000.000
Costo sostenimiento	4.000.000
Producción aceite ton/ha.	3,0
Precio Venta	2.000.000
<b>Sensibilización con Has promedio estimadas actuales</b>	
<b>Crédito promedio actual (siembra)</b>	<b>75.000.000,0</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>5,0</b>
Producción esperada al 15 año	225,0
Ingreso bruto al 15 año	450.000.000,0
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>29,6</b>
Costos siembra + sostenimiento (credito a 15 años + i) *	361.000.000,0
Ingreso neto al 15 año	89.000.000,0
Ingreso neto al 15 año en smlmv 2021	87,7
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>5,8</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,5</b>
Valor activos	145.000.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>142,9</b>
<b>Sensibilización para ingresos brutos 103 salarios anuales</b>	
<b>Crédito Requerido (siembra)</b>	<b>261.000.000,0</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>17,4</b>
Producción esperada al 15 año	783,0
Ingreso bruto al 15 año	1.566.000.000,0
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>102,9</b>
Costos siembra + sostenimiento (credito a 15 años + i) *	1.256.280.000,0
Ingreso neto al 15 año	309.720.000,0
Ingreso neto al 15 año en smlmv 2021	305,1
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>20,3</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,7</b>
Valor activos	455.000.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>448,3</b>

\* El pequeño productor pone su propia mano de obra, por ende este costo de producción es un ingreso para ellos.

\*\* Los ingresos se ven incrementados por el costo representativo de la mano de obra, dado que es por cuenta propia (No incluidos)



Tabla 3. Simulaciones cultivos de Papa

Cultivos	Papa	Cultivos	Papa
Costo/ha siembra	12.500.000	Costo/ha siembra	12.500.000
Producción tons/ha.	19	Producción tons/ha.	19
Precio Venta	750.000	Precio Venta	750.000
<b>Sensibilización con Crédito promedio actual</b>		<b>Sensibilización con Has promedio estimadas actuales</b>	
Crédito promedio actual	7.991.750,1	Crédito Requerido	25.000.000,0
Area en producción con crédito	0,6	Area en producción con crédito	2,0
Producción esperada	12,1	Producción esperada	38,0
Ingreso bruto	9.110.595,1	Ingreso bruto	28.500.000,0
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>9,0</b>	<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>28,1</b>
Costo producción + i *	8.631.090,1	Costo producción + i *	27.000.000,0
Ingreso neto	479.505,0	Ingreso neto	1.500.000,0
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>0,5</b>	<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>1,5</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,0</b>	<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,1</b>
Valor activos	34.385.150,1	Valor activos	65.000.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>33,9</b>	<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>64,0</b>
<b>Sensibilización para ingresos de un salario mensual</b>		<b>Sensibilización para ingresos brutos 103 salarios anuales</b>	
Crédito Requerido	200.000.000,0	Crédito Requerido	91.250.000,0
Area en producción con crédito	16,0	Area en producción con crédito	7,3
Producción esperada	304,0	Producción esperada	138,7
Ingreso bruto	228.000.000,0	Ingreso bruto	104.025.000,0
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>224,6</b>	<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>102,5</b>
Costo producción + i *	216.000.000,0	Costo producción + i *	98.550.000,0
Ingreso neto	12.000.000,0	Ingreso neto	5.475.000,0
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>11,8</b>	<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>5,4</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,0</b>	<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,4</b>
Valor activos	380.000.000,0	Valor activos	184.250.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>374,4</b>	<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>181,5</b>

\* El pequeño productor pone su propia mano de obra, por ende este costo de producción es un ingreso para ellos.

\*\* Los ingresos se ven incrementados por el costo representativo de la mano de obra, dado que es por cuenta propia (No incluidos)



Tabla 4. Simulaciones cultivos de Arroz

Cultivos	Arroz
Costo/ha siembra	5.000.000
Producción kilos/ha.	5.500
Precio Venta	1.100
Sensibilización con Crédito promedio actual	
Crédito promedio actual	7.991.750
Area en producción con crédito	1,6
Producción esperada	8.790,93
Ingreso bruto	9.670.018
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>9,5</b>
Costo producción + i *	8.631.090
Ingresos netos actividad	1.038.928
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>1,0</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,09</b>
Valor activos	43.975.250
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>43,3</b>

Cultivos	Arroz
Costo/ha siembra	5.000.000
Producción kilos/ha.	5.500
Precio Venta	1.100
Sensibilización con Has promedio estimadas actuales	
Crédito Requerido	25.000.000
Area en producción con crédito	5,0
Producción esperada	27.500,00
Ingreso bruto	30.250.000
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>29,8</b>
Costo producción + i *	27.000.000
Ingresos netos actividad	3.250.000
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>3,2</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,27</b>
Valor activos	95.000.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>93,6</b>

Sensibilización para ingresos de un salario mensual	
Crédito Requerido	94.000.000
Area en producción con crédito	18,8
Producción esperada	103.400,00
Ingreso bruto	113.740.000
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>112,1</b>
Costo producción + i *	101.520.000
Ingresos netos actividad	12.220.000
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>12,0</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,00</b>
Valor activos	302.000.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>297,5</b>

Sensibilización para ingresos brutos 103 salarios anuales	
Crédito Requerido	86.000.000
Area en producción con crédito	17,2
Producción esperada	94.600,00
Ingreso bruto	104.060.000
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>102,5</b>
Costo producción + i *	92.880.000
Ingresos netos actividad	11.180.000
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>11,0</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,92</b>
Valor activos	278.000.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>273,9</b>

\* El pequeño productor pone su propia mano de obra, por ende este costo de producción es un ingreso para ellos.

\*\* Los ingresos se ven incrementados por el costo representativo de la mano de obra, dado que es por cuenta propia (No incluidos)



Tabla 5. Simulaciones cultivos de Maíz

Cultivos	Maíz
Costo/ha siembra	4.200.000
Producción kilos/ha.	5.500
Precio Venta	950
Sensibilización con Crédito promedio actual	
<b>Crédito promedio actual</b>	<b>7.991.750</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>1,9</b>
Producción esperada	10.465
Ingreso bruto	9.942.118
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>9,8</b>
Costo producción + i *	8.631.090
Ingreso neto total	1.311.028
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>1,3</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,11</b>
Valor activos	39.027.976
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>38,5</b>

Cultivos	Maíz
Costo/ha siembra	4.200.000
Producción kilos/ha.	5.500
Precio Venta	950
Sensibilización con Has promedio estimadas actuales	
<b>Crédito Requerido</b>	<b>21.000.000</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>5,0</b>
Producción esperada	27.500
Ingreso bruto	26.125.000
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>25,7</b>
Costo producción + i *	22.680.000
Ingreso neto total	3.445.000
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>3,4</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,28</b>
Valor activos	70.000.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>69,0</b>

Sensibilización para ingresos de un salario mensual	
<b>Crédito Requerido</b>	<b>73.920.000</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>17,6</b>
Producción esperada	96.800
Ingreso bruto	91.960.000
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>90,6</b>
Costo producción + i *	79.833.600
Ingreso neto	12.126.400
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>11,95</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,00</b>
Valor activos	269.920.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>265,9</b>

Sensibilización para ingresos brutos 103 salarios anuales	
<b>Crédito Requerido</b>	<b>84.000.000</b>
<b>Area en producción con crédito</b>	<b>20,0</b>
Producción esperada	110.000
Ingreso bruto	104.500.000
<b>Ingreso bruto en smlmv 2021</b>	<b>103,0</b>
Costo producción + i *	90.720.000
Ingreso neto	13.780.000
<b>Ingreso neto en smlmv 2021</b>	<b>13,58</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,13</b>
Valor activos	304.000.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>299,5</b>

\* El pequeño productor pone su propia mano de obra, por ende este costo de producción es un ingreso para ellos.

\*\* Los ingresos se ven incrementados por el costo representativo de la mano de obra, dado que es por cuenta propia (No incluidos)



Tabla 6. Simulaciones Ganadería de Leche

Sensibilización con Crédito promedio actual	
Crédito promedio actual	7.991.750,1
Compra vaca ordeño + sostenimiento anual	3.324.500
<b>Animales compados con crédito (vacas)</b>	<b>1,6</b>
% natalidad	80%
Hembras en Producción	1,2
Litros/vaca/día	12
Días lactancia	305
Leche año lts.	4.538
Valor venta litro	1.100
Ingreso Bruto al 5 año	24.961.200
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>4,9</b>
Costos Producción (credito a 5 años +i) *	1.726.218
Ingreso neto al 5 año	23.234.982
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	22,9
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>4,6</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,4</b>
Valor activos	43.491.750
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>42,8</b>

Sensibilización para ingresos de un salario mensual	
Pecuarios	Ganadería leche
Crédito Requerido	13.298.000
Compra vaca ordeño + sostenimiento anual	3.324.500
<b>Animales compados con crédito (vacas)</b>	<b>4,0</b>
% natalidad	80%
Hembras en Producción	3,2
Litros/vaca/día	12
Días lactancia	305
Leche año lts.	11.712
Valor venta litro	1.100
Ingreso Bruto al 5 año	64.416.000
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>12,7</b>
Costos Producción (credito a 5 años +i) *	2.872.368
Ingreso neto al 5 año	61.543.632,0
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	60,6
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>12,1</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,0</b>
Valor activos	73.298.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>72,2</b>

Sensibilización con animales estimados actuales	
Crédito Requerido	16.622.500
Compra vaca ordeño + sostenimiento anual	3.324.500
<b>Animales compados con crédito (vacas)</b>	<b>5,0</b>
% natalidad	80%
Hembras en Producción	4,0
Litros/vaca/día	12
Días lactancia	305
Leche año lts.	14.640
Valor venta litro	1.100
Ingreso Bruto al 5 año	80.520.000
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>15,9</b>
Costos Producción (credito a 5 años +i) *	3.590.460
Ingreso neto al 5 año	76.929.540
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	75,8
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>15,2</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,3</b>
Valor activos	86.622.500
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>85,3</b>

Sensibilización para ingresos brutos 103 salarios anuales	
Pecuarios	Ganadería leche
Crédito Requerido	106.384.000
Compra vaca ordeño + sostenimiento anual	3.324.500
<b>Animales compados con crédito (vacas)</b>	<b>32,0</b>
% natalidad	80%
Hembras en Producción	25,6
Litros/vaca/día	12
Días lactancia	305
Leche año lts.	93.696
Valor venta litro	1.100
Ingreso Bruto al 5 año	515.328.000
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>101,5</b>
Costos Producción (credito a 5 años +i) *	22.978.944
Ingreso neto al 5 año	492.349.056,0
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	485,1
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>97,0</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>8,1</b>
Valor activos	446.384.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>439,8</b>

\* El pequeño productor pone su propia mano de obra, por ende este costo de producción es un ingreso para ellos.

\*\* Los ingresos se ven incrementados por el costo representativo de la mano de obra, dado que es por cuenta propia (No incluidos)





Tabla 7. Simulaciones Ganadería de Cría y Levante

Sensibilización con Crédito promedio actual	
<b>Crédito promedio actual</b>	<b>7.991.750,1</b>
Compra vaca + sostenimiento anual	1.950.000
<b>Animales compados con crédito (Vacas)</b>	<b>4,1</b>
% natalidad	75%
Hembras en Producción	3,1
Leche vaca día	4,0
Días lactancia	270,0
Leche año lts.	3.319,7
Precio venta leche	1.000,0
Terneros destetos	3,1
Peso destetos kilos	240,0
Valor kilo en pie	4.200,0
Valor animal en pie	1.008.000,0
Ingreso Bruto al 5 año	18.811.350,1
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>3,7</b>
Costos Producción (credito a 5 años + i) *	1.726.218
Ingreso neto al 5 año	17.085.132,1
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	16,8
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>3,4</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,3</b>
Activos Totales	48.483.417
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>47,8</b>

Sensibilización con animales estimados actuales	
<b>Crédito requerido</b>	<b>9.750.000,0</b>
Compra vaca + sostenimiento anual	1.950.000
<b>Animales compados con crédito (Vacas)</b>	<b>5,0</b>
% natalidad	75%
Hembras en Producción	3,8
Leche vaca día	4,0
Días lactancia	270,0
Leche año lts.	4.050,0
Precio venta leche	1.000,0
Terneros destetos	3,8
Peso destetos kilos	240,0
Valor kilo en pie	4.200,0
Valor animal en pie	1.008.000,0
Ingreso Bruto al 5 año	22.950.000,0
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>4,5</b>
Costos Producción (credito a 5 años + i) *	2.106.000
Ingreso neto al 5 año	20.844.000,0
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	20,5
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>4,1</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>0,3</b>
Activos Totales	54.750.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>53,9</b>

Sensibilización para ingresos de un salario mensual	
<b>Crédito requerido</b>	<b>29.250.000,0</b>
Compra vaca + sostenimiento anual	1.950.000
<b>Animales compados con crédito (Vacas)</b>	<b>15,0</b>
% natalidad	75%
Hembras en Producción	11,3
Leche vaca día	4,0
Días lactancia	270,0
Leche año lts.	12.150,0
Precio venta leche	1.000,0
Terneros destetos	11,3
Peso destetos kilos	240,0
Valor kilo en pie	4.200,0
Valor animal en pie	1.008.000,0
Ingreso Bruto al 5 año	68.850.000,0
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>13,6</b>
Costos Producción (credito a 5 años + i) *	6.318.000
Ingreso neto al 5 año	62.532.000,0
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	61,6
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>12,3</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,0</b>
Activos Totales	124.250.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>122,4</b>

Sensibilización para ingresos brutos 103 salarios anuales	
<b>Crédito requerido</b>	<b>220.350.000,0</b>
Compra vaca + sostenimiento anual	1.950.000
<b>Animales compados con crédito (Vacas)</b>	<b>113,0</b>
% natalidad	75%
Hembras en Producción	84,8
Leche vaca día	4,0
Días lactancia	270,0
Leche año lts.	91.530,0
Precio venta leche	1.000,0
Terneros destetos	84,8
Peso destetos kilos	240,0
Valor kilo en pie	4.200,0
Valor animal en pie	1.008.000,0
Ingreso Bruto al 5 año	518.670.000,0
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>102,2</b>
Costos Producción (credito a 5 años + i) *	47.595.600
Ingreso neto al 5 año	471.074.400,0
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	464,1
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>92,8</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>7,7</b>
Activos Totales	805.350.000
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>793,5</b>

\* El pequeño productor pone su propia mano de obra, por ende este costo de producción es un ingreso para ellos.

\*\* Los ingresos se ven incrementados por el costo representativo de la mano de obra, dado que es por cuenta propia (No incluidos)



Tabla 8. Simulaciones Porcinas

Sensibilización con Crédito promedio actual		Sensibilización con animales estimados actuales	
<b>Crédito promedio actual</b>	<b>7.991.750,1</b>	<b>Crédito requerido</b>	<b>28.950.000,0</b>
Valor cerda + alimentación	2.895.000,0	Valor cerda + alimentación	2.895.000,0
<b>Animales compados con crédito (cerdas)</b>	<b>3</b>	<b>Animales compados con crédito (cerdas)</b>	<b>10</b>
% natalidad	65%	% natalidad	65%
Hembras en Producción	2,2	Hembras en Producción	6,5
Lechones por parto	9,0	Lechones por parto	9,0
Partos al año	1,8	Partos al año	1,8
Lechones nacidos	35,4	Lechones nacidos	104,9
Mortalidad lechones	6%	Mortalidad lechones	6%
Lechones Levante	33,4	Lechones Levante	98,7
Mortalidad levante	6%	Mortalidad levante	6%
Lechones Precebos	31,1	Lechones Precebos	92,5
Mortalidad precebo	5%	Mortalidad precebo	5%
Cerdos Cebados Venta	29,3	Cerdos Cebados Venta	87,6
Peso cerdos cebados	100,0	Peso cerdos cebados	100,0
Valor kilo en pie cebados	4.600,0	Valor kilo en pie cebados	4.600,0
Ingreso Bruto al 5 año	60.647.785,0	Ingreso Bruto al 5 año	181.407.468,1
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>12,0</b>	<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>35,7</b>
Costos Producción (credito a 5 años + i) *	1.726.218,0	Costos Producción (credito a 5 años + i) *	6.253.200,0
Ingreso neto al 5 año	58.921.566,9	Ingreso neto al 5 año	175.154.268,1
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	58,1	Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	172,6
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>11,6</b>	<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>34,5</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,0</b>	<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>2,9</b>
Activos Totales	34.340.000,0	Activos Totales	101.000.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>33,8</b>	<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>99,5</b>

Sensibilización para ingresos de un salario mensual		Sensibilización para ingresos brutos 103 salarios anuales	
<b>Crédito requerido</b>	<b>9.843.000</b>	<b>Crédito requerido</b>	<b>78.165.000</b>
Valor cerda + alimentación	2.895.000,0	Valor cerda + alimentación	2.895.000,0
<b>Animales compados con crédito (cerdas)</b>	<b>3,4</b>	<b>Animales compados con crédito (cerdas)</b>	<b>27,0</b>
% natalidad	65%	% natalidad	65%
Hembras en Producción	2,2	Hembras en Producción	17,6
Lechones por parto	9,0	Lechones por parto	9,0
Partos al año	1,8	Partos al año	1,8
Lechones nacidos	35,4	Lechones nacidos	283,9
Mortalidad lechones	6%	Mortalidad lechones	6%
Lechones Levante	33,4	Lechones Levante	267,0
Mortalidad levante	6%	Mortalidad levante	6%
Lechones Precebos	31,1	Lechones Precebos	250,7
Mortalidad precebo	5%	Mortalidad precebo	5%
Cerdos Cebados Venta	29,3	Cerdos Cebados Venta	237,9
Peso cerdos cebados	100,0	Peso cerdos cebados	100,0
Valor kilo en pie cebados	4.600,0	Valor kilo en pie cebados	4.600,0
Ingreso Bruto al 5 año	60.647.785,0	Ingreso Bruto al 5 año	492.455.136,7
<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>12,0</b>	<b>Ingreso bruto promedio por año smlmv 2021</b>	<b>97,0</b>
Costos Producción (credito a 5 años + i) *	2.126.088,0	Costos Producción (credito a 5 años + i) *	16.883.640,0
Ingreso neto al 5 año	58.521.697,0	Ingreso neto al 5 año	475.571.496,7
Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	57,7	Ingreso neto al 5 año en smlmv 2021	468,6
<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>11,5</b>	<b>Ingreso neto promedio por año en smlmv 2021</b>	<b>93,7</b>
<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>1,0</b>	<b>SALARIOS MINIMOS POR MES SMLMV **</b>	<b>7,8</b>
Activos Totales	34.340.000,0	Activos Totales	272.700.000,0
<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>33,8</b>	<b>Valor activos en smlmv 2021</b>	<b>268,7</b>

\* El pequeño productor pone su propia mano de obra, por ende este costo de producción es un ingreso para ellos.

\*\* Los ingresos se ven incrementados por el costo representativo de la mano de obra, dado que es por cuenta propia (No incluidos)



## Referencias

- ✓ Banco Mundial. (2017). "Getting Credit: Credit Information. Casting a wide net to expand financial inclusion" en "Doing Business 2017. Equity opportunity for all." 58-65
- ✓ Banco de la República. (2019). "El Mercado Laboral Rural en Colombia, 2010 – 2019". Bogotá D.C.
- ✓ BO y Superfinanciera. (2019). "Reporte de Inclusión Financiera 2018". Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia
- ✓ Departamento Nacional de Planeación. (2020, 28 de septiembre). Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera. Bogotá D.C., Colombia: DNP.
- ✓ Departamento Nacional de Planeación. (2019). "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". Departamento Nacional de Planeación.
- ✓ FINAGRO. (2020). "Informe de Gestión Sostenible 2019".
- ✓ Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. (2018). "El Agro Empresarial y la Agroindustria: caminos para el progreso, la inclusión social y la sostenibilidad. Bogotá D.C.
- ✓ Lara, A. (2008). "Medición y control de riesgos financieros". LIMUSA, 3ra Edición, México.
- ✓ Leibovich, J. (2013). "Propuesta de nuevo esquema para categorizar los tipos de productores del sector agropecuario". USAID
- ✓ Levine, R. (2005). "Chapter 12. Finance and Growth: Theory and Evidence". Handbook of Economic Growth Vol 1(A): 865-934
- ✓ Mariño, J., Pacheco, D. & Segovia, S. (2018). "Informe Especial de Estabilidad Financiera". Banco de la República
- ✓ Nieto, V., Timoté, J., Sánchez, A. y Villarreal, S. (2015). "La clasificación por tamaño empresarial en Colombia: Historia y limitaciones para una propuesta". Dirección de Estudios Económicos, DNP.
- ✓ Okten, C. y Osili, U. (2004). "Social Networks and Credit Access in Indonesia". World Development, Vol. 32(7): 1225-1246
- ✓ Pacheco, D., Segovia, S. & Yaruro, A. (2017). "Vulnerabilidad financiera de los hogares en Colombia". Borradores de Economía, Núm. 1026. Banco de la República.
- ✓ Pal, D. y Laha, A. (2015). "Sectoral Credit Choice in Rural India". The journal of choice modelling Vol 14: 1-16
- ✓ Perry, S. (2010). "La pobreza rural en Colombia". Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- ✓ Rey, D., Romero, O., Forero, O y Becerra, I. (2014). "Análisis de las prácticas actuales y funcionamiento del mercado de tierras rurales productivas en Colombia". UPRA
- ✓ Ruggeri, C., Saith, R. y Stewart, F. (2003). "Does it Matter that we do not Agree on the Definition of Poverty? A Comparison of Four Approaches". Oxford Development Studies, Vol 31 (3): 243-274
- ✓ UPRA y IEU. (s.f.). "Mercado de Tierras Rurales Productivas en Colombia: Caracterización, Marco Conceptual, Jurídico e Institucional". Unidad de Planificación Agropecuaria y Rural, Universidad Nacional de Colombia- Instituto de Estudios Urbanos