

PROYECTO DE LEY NO. _____

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA POLÍTICA DE MECANIZACIÓN AGRÍCOLA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de Ley tiene por objeto la creación de la Política de Mecanización Agrícola del campo colombiano, que se sustenta básicamente en dos instrumentos: el Programa para el Fomento de la Reposición y Renovación del Parque de Maquinaria Agrícola y la ampliación de los beneficios del Incentivo de Cobertura Cambiaria para aquellos pequeños y medianos productores que realicen importaciones de máquinas pesadas de uso agropecuario.

II. ANÁLISIS SITUACIÓN ACTUAL

Descripción actual

Una verdad de Perogrullo es el bajo nivel de mecanización en el sector agropecuario, que pese a constituirse en el tercer renglón de generación de empleo y aportar el 6% de la producción nacional, aún se encuentra rezagada la profundización en la utilización de maquinaria agrícola.

La anterior aseveración es soportada por los resultados del III Censo Nacional Agropecuario –en adelante CNA-, que en el año 2014 y luego de 4 décadas, actualizó las cifras de la realidad rural colombiana.

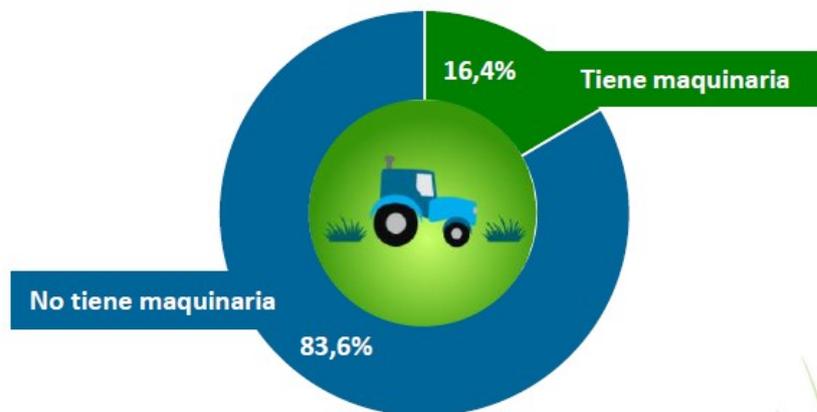
El CNA reveló que de las 2.3 millones de Unidades Productivas Agropecuarias – UPA¹-, apenas 378 mil poseen maquinaria para el desarrollo de sus actividades, es decir, el 16,4% del total de las UPA.

¹ La UPA – Unidad Productora Agropecuaria es la unidad de organización de la producción agropecuaria que debe cumplir con las siguientes condiciones:

1. Produce bienes agrícolas, forestales, pecuarios, acuícolas.
2. Tiene un único productor/a natural o jurídico que asume la responsabilidad y los riesgos.

Esta situación refleja que el 83.6% de las UPA no tienen algún tipo de maquinaria, esto es, 1.9 millones de unidades productivas agropecuarias sin maquinaria.

Participación (%) de UPA en el área rural dispersa censada con tenencia de maquinaria



Fuente: DANE. Tercer Censo Nacional Agropecuario, presentación del informe 6.

Los departamentos de Antioquia, Tolima, Santander, Cundinamarca y Huila agrupan el 41,8% de las UPA que manifiestan tenencia de maquinaria:

Participación (%) de UPA con tenencia de maquinaria	
Antioquia	10,9
Tolima	8,0
Santander	8,0
Cundinamarca	7,6
Huila	7,5

Fuente: DANE. Tercer Censo Nacional Agropecuario, presentación del informe 6.

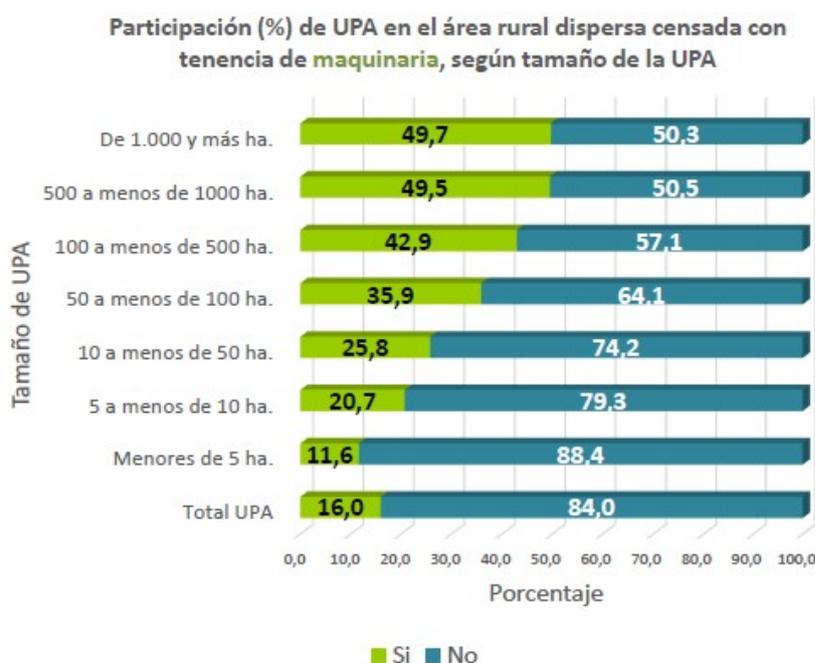
Vale la pena destacar que si bien los departamentos previamente reseñados son los que mayor cantidad de UPA con tenencia de maquinaria poseen con respecto al total nacional (378 mil UPA con maquinaria), sí se revisan las cifras al interior de cada departamento, el diagnóstico es diametralmente opuesto.

3. Utiliza al menos un medio de producción como construcciones, maquinaria, equipo y/o mano de obra en los predios que la integran. Definición tomada del informe 6 del III Censo Nacional Agropecuario, DANE.

La participación de las UPA con tenencia de maquinaria para cada departamento con respecto al total de las unidades productivas del mismo ente territorial, pone de presente que en el Guaviare el nivel de acceso a maquinaria sea del 60,4%, seguido por Arauca con 60,2%, Quindío con 49,2%, Caquetá con 44,9% y Meta con 39,4%.

Esta situación, que en un principio puede parecer confusa, indica que este segundo grupo de departamentos cuyas UPA con tenencia de maquinaria son mayoría, se presenta porque en términos absolutos registran menores niveles de unidades productivas totales –con y sin maquinaria-, si se compara frente a otros departamentos como el primer grupo de entes territoriales donde la cantidad de UPA totales es mucho mayor.

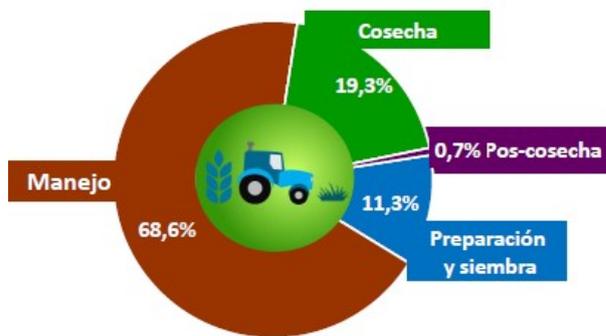
Otro elemento que agudiza la mecanización agrícola se encuentra relacionado con la presencia de la maquinaria en UPA de mayor extensión, frente a los pequeños, micro y mini fundos. Es así, que en el 49,7 % de las UPA de 1.000 hectáreas y más, los productores señalaron poseer maquinaria, lo cual contrasta con las unidades más pequeñas –cuya área es de menos de 5 has-, donde el acceso es de apenas el 11,6 % de las UPA.



Fuente: DANE. Tercer Censo Nacional Agropecuario, presentación del informe 6.

El uso o destinación de la maquinaria es fundamental, toda vez que indica las principales demandas en materia de especialización de labores rurales por renglón agrícola o pecuario. En desarrollo de ese lineamiento, la mayor destinación en el renglón agrícola para la maquinaria es para el manejo de cultivos (68,6%), cosecha (19,3%), preparación y siembra (11,3%) y poscosecha (0,7%).

Participación (%) de UPA en el área rural dispersa censada con tenencia de **maquinaria de uso agrícola**, según destino



Participación (%) de UPA en el área rural dispersa censada con tenencia de **maquinaria de uso pecuario**, según destino



Fuente: DANE. Tercer Censo Nacional Agropecuario, presentación del informe 6.

En el sector pecuario la mayor utilización de la maquinaria está orientada en dos actividades beneficio y cría, levante y ceba con 34,8% cada una, seguida por la actividad de alimentación (19,5%) y genética y reproducción (10,9%).

Finalmente, es una constante aseveración de diversos gremios y agricultores la extrema vejez y obsolescencia de tractores, sembradoras y demás máquinas de uso agrícola, que registran tiempos de servicio de 20, 30 o hasta 40 años, con lo cual queda de manifiesto no sólo la baja cobertura de mecanización, sino además, que la poca maquinaria usada es en extremo vieja y repercute en mayores costos de producción, desgaste de suelos, ineficiente uso de factores productivos (mano de obra, tierra y capital) y demanda de recursos para atender sus constantes mantenimientos.

Importación de maquinaria agrícola

Pese a la escasa mecanización del campo se debe reconocer los esfuerzos por incrementar el banco de maquinaria mediante la compra al mercado externo, en el entendido que la oferta doméstica de este tipo de bienes de capital es limitada y sin especialización y tecnología de precisión.

Entre 2009 y 2016 el volumen de importaciones del rubro denominado “máquinas y herramientas” y que hace parte del grupo de bienes de capital para la agricultura, se ha incrementado en 122% al pasar de aproximadamente 9 mil a 19 mil toneladas métricas, resultando en un volumen acumulado de 28 mil toneladas de maquinaria que han llegado a los pequeños, medianos y grandes productores colombianos; con las cuales han mejorado sus prácticas agrícolas y elevado su productividad y competitividad.

Importaciones de maquinaria y herramientas para la agricultura 2009-2017

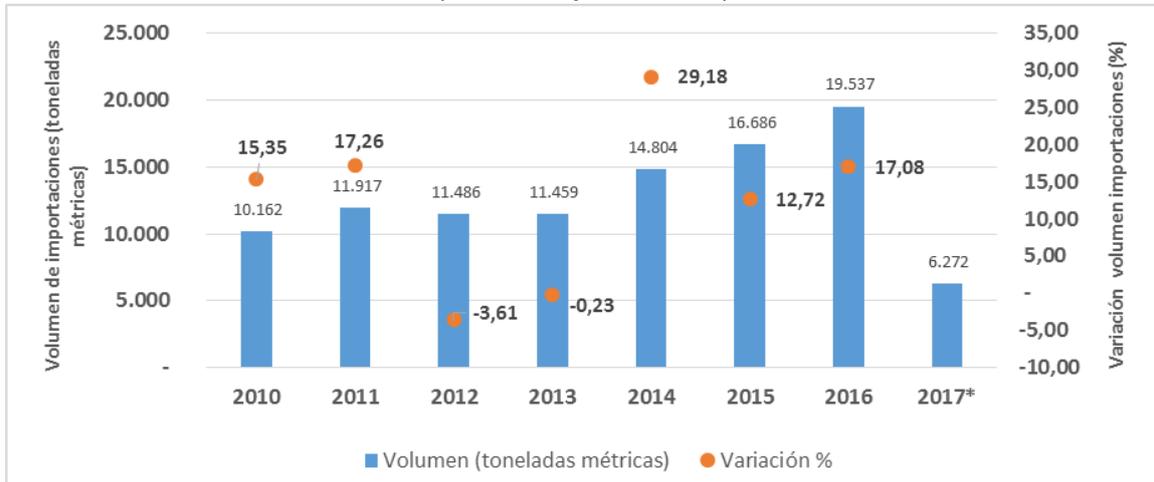
Año	Valor CIF (miles de dólares)	Volumen (toneladas métricas)
2009	73.041	8.810
2010	59.961	10.162
2011	92.926	11.917
2012	87.309	11.486
2013	99.239	11.459
2014	118.367	14.804
2015	106.253	16.686
2016	110.444	19.537
2017*	38.040	6.272

* Con corte a abril de 2017

Fuente: DANE, históricos de importaciones en <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/importaciones/importaciones-historicos>

Entre el 2009 y 2017 se registra un crecimiento sostenido interanual en las importaciones de maquinaria, salvo los años 2012 y 2013 cuando se presentaron ligeras contracciones del orden del -3,6% y -0,23%, respectivamente. De igual forma, se destaca que durante el periodo 2014-2016 el crecimiento promedio de las importaciones fue del 20%, pues es cuando se han dado las mayores tasas de crecimiento en estas compras de bienes de capital para la agricultura, siendo el 2014 el más importante con una variación del 29%.

Importaciones de maquinaria y herramientas para la agricultura 2010-2017 (volumen y variación)



* Con corte a abril de 2017

Fuente: DANE, Cálculos y elaboración propia.

Pese a la evolución creciente de las importaciones de bienes de capital para la agricultura en los últimos años, los agricultores afrontan un elemento que inviabiliza las inversiones en bienes de capital: la depreciación del peso.

Bajo un escenario de depreciación del peso se desestimulan las exportaciones colombianas, pero las importaciones son más atractivas pues la apreciación de la moneda local frente a la externa, deriva en que los compradores deben aportar menos pesos colombianos por cada divisa (dólar estadounidense), en otras palabras, la depreciación encarece las importaciones.

La serie estadística de los promedios de la tasa de cambio (pesos colombianos por dólar estadounidense) revela que desde el 2013 se ha presentado un fenómeno de depreciación promedio del peso del orden del 15%, con lo cual las importaciones son más costosas pues por cada unidad de determinado bien que se adquiriera se deben aportar más unidades de la moneda local.

Ahora bien, entre 2013 y 2016 el dólar estadounidense se ha devaluado en 63%, lo cual se traduce en un encarecimiento de todas las importaciones, tanto de bienes de consumo como de capital que hacen los colombianos del resto del mundo.

Tasa de cambio, promedio anual. Serie histórica 1989-2016 (\$COP/US\$)

Año	Promedio anual	Variación %	Variación absoluta
1989	\$ 382,57		
1990	\$ 502,26	31,29	\$ 119,69
1991	\$ 633,05	26,04	\$ 130,79
1992	\$ 680,10	7,43	\$ 47,05
1993	\$ 786,67	15,67	\$ 106,57
1994	\$ 826,56	5,07	\$ 39,89
1995	\$ 912,78	10,43	\$ 86,22
1996	\$ 1.036,55	13,56	\$ 123,77
1997	\$ 1.141,08	10,08	\$ 104,53
1998	\$ 1.427,04	25,06	\$ 285,96
1999	\$ 1.758,58	23,23	\$ 331,54
2000	\$ 2.087,42	18,70	\$ 328,85
2001	\$ 2.299,77	10,17	\$ 212,35
2002	\$ 2.507,96	9,05	\$ 208,19
2003	\$ 2.877,50	14,73	\$ 369,54
2004	\$ 2.626,22	- 8,73	-\$ 251,28
2005	\$ 2.320,77	- 11,63	-\$ 305,45
2006	\$ 2.357,98	1,60	\$ 37,21
2007	\$ 2.078,35	- 11,86	-\$ 279,63
2008	\$ 1.966,26	- 5,39	-\$ 112,09
2009	\$ 2.156,29	9,66	\$ 190,03
2010	\$ 1.897,89	- 11,98	-\$ 258,40
2011	\$ 1.848,17	- 2,62	-\$ 49,72
2012	\$ 1.798,23	- 2,70	-\$ 49,94
2013	\$ 1.868,90	3,93	\$ 70,67
2014	\$ 2.000,68	7,05	\$ 131,78
2015	\$ 2.746,47	37,28	\$ 745,79
2016	\$ 3.053,42	11,18	\$ 306,95

Fuente: Banco de la República.

Una depreciación del 63% en la tasa de cambio, conlleva ineludiblemente una fuerte afectación en la importación de maquinaria agrícola como tractores y

combinadas, ya que al internar el bien de capital al mercado nacional, el agricultor debe asumir las oscilaciones en la divisa.

A continuación se ilustra los cambios en la configuración del precio en pesos colombianos, de diversos tipos de maquinaria frente a las variaciones de la tasa de cambio:

Maquina	Precio US\$*	Precio \$COP		
		TRM 2013 (promedio) \$1.868,9	TRM 2016 (promedio) \$3.053,42	Variación absoluta \$
Tractor Massey Ferguson MF 4292	75.266	140.664.627	229.818.710	89.154.082
Tractor John Deere 6130J	113.326	211.794.961	346.031.875	134.236.914
Tractor John Deere 6145J	116.306	217.364.283	355.131.067	137.766.783

*precios tomados de www.mercosur.com.es

Un tractor de US\$75 mil dólares con tasa de cambio a de \$1.868,9 tiene un precio interno de \$140 millones y frente a una depreciación del 63%, su valor en pesos colombianos aumenta a \$229 millones, es decir, \$89 millones adicionales.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

Por lo anteriormente descrito, es apremiante implementar una Política de Mecanización Agrícola, que de un lado incentive a los pequeños y medianos productores que poseen maquinaria obsoleta y envejecida para que realicen una desintegración física total de dichos equipos y se les otorgue un reconocimiento económico para que repongan el bien de capital antiguo por uno nuevo, con el cual puedan realizar sus actividades agrícolas de manera eficiente y productiva.

Para complementar los alcances de la Política Nacional de Mecanización Agrícola, se crea el Fondo Nacional de Mecanización Agrícola FONAGRO, que tendrá como principal objeto apalancar económicamente la desintegración física total de la maquinaria agrícola de los productores beneficiados contemplados en el mismo articulado de la iniciativa legislativa. Este fondo es similar al Fondo de Chatarrización para los vehículos de transporte de carga y de pasajeros.

Adicionalmente, para los productores que no poseen maquinaria y desean acceder a ésta, se prevé la ampliación del beneficio del Incentivo de Cobertura Cambiaria de manera exclusiva, para aquellos productores que importen maquinaria con destino a la producción agrícola.

Con base en lo anterior, la presente iniciativa legislativa se estructura en 6 artículos los cuales se resumen a continuación:

- Artículo 1. Define el objeto de la Ley, que es la de adoptar las estrategias necesarias para implementar la Política Nacional de Mecanización Agrícola que contribuyen a incrementar la productividad, reducir los costos de producción y especializar los factores productivos, mediante la reposición y renovación del parque de maquinaria agrícola.
- Artículo 2. Determina que serán beneficiarios de los alcances de la iniciativa legislativa los pequeños y medianos productores, según lo establecido en los Decretos 2179 y 1071 de 2015.

En ese sentido se encuentra que el Decreto 2179 de 2015, define al pequeño productor como *“...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, conjuntamente con los del cónyuge o compañero permanente, no exceden de ese valor, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero cuya antigüedad no sea superior a 90 días a la solicitud del crédito”*.

Para el caso de los medianos productores, el Decreto 1071 de 2015, refiere a *“...Aquel no comprendido en el anterior –pequeño productor- (anotación propia) cuyos créditos de toda clase con el sector financiero no excedan valor equivalente a mil quinientos (2.500) salarios mínimos mensuales, incluido valor del préstamo a garantizar”*.

Pero la aplicación de la iniciativa legislativa no se limita a productores individuales, también habilita a las asociaciones, empresas comunitarias, las asociaciones de usuarios de Reforma Agraria, entre otras modalidades de asociación o integración de productores, bajo la inexorable condición de que todos sus miembros clasifiquen individualmente como pequeños o medianos productores.

- Artículo 3. Crea el **Programa para el Fomento de la Reposición y Renovación del Parque de Maquinaria Agrícola**, que tendrá a su cargo los procesos de desintegración física total de la maquinaria agrícola y el reconocimiento del incentivo económico. La reglamentación, operación y determinación de valores del incentivo económico y demás, aspectos técnicos serán definidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

En líneas gruesas se establece que la maquinaria agrícola que se postule al Programa para el Fomento de la Reposición y Renovación del Parque de Maquinaria Agrícola, deberá tener una antigüedad de por lo menos 20 años.

Artículo 4. Crea el Fondo Nacional de Mecanización Agrícola FONAGRO, entendida como una cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que tendrá a su cargo la financiación de la desintegración física total de la maquinaria agrícola de los productores agropecuarios beneficiarios de la presente ley. Establece la obligatoriedad de financiar el Fonagro a cargo del Gobierno Nacional con recursos del Presupuesto General de la Nación, recursos de libre inversión del componente de Propósito General del Sistema General de Participaciones, cooperación internacional y donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras y organismos internacionales.

Artículo 5. Estipula la ampliación del Incentivo a la Importación de Maquinaria Agrícola para Productores Agropecuarios para los pequeños y medianos productores que importen maquinaria agrícola, siempre y cuando se registren episodios de depreciación del peso colombiano frente al dólar de los Estados Unidos de América.

La asignación del ICC a productores que importen maquinaria agrícola no será óbice, para que puedan acceder a otros instrumentos sectoriales como el Incentivo de Capitalización Rural.

Artículo 6. Define la implementación de una línea especial de crédito compensado para que los pequeños y medianos productores puedan adquirir maquinaria agrícola con condiciones competitivas de plazo y tasa, con esta línea de crédito los pequeños productores podrán tener tasa de interés real de 0% o su equivalente, con ello los ahorros por concepto de pago de intereses del crédito son cercanos a un 25% durante el plazo del mismo. El valor de la línea anual de crédito es superior a los \$200 mil millones anuales y será administrada por Finagro. Los recursos necesarios para la compensación de tasa de interés serán apropiados en el PGN.

Artículo 7. Determina las vigencias y derogatorias.

Maritza Martínez Aristizábal
Senadora de la República.

PROYECTO DE LEY NO. _____

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA POLÍTICA DE MECANIZACIÓN AGRÍCOLA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto adoptar las medidas necesarias para implementar la Política Nacional de Mecanización Agrícola que permitirá mejorar los niveles de mecanización del campo colombiano, a través de la reposición y renovación del parque de maquinaria agrícola, incrementar la productividad, reducir los costos de producción y lograr la especialización de los factores productivos; que de forma continua contribuyen al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los pequeños y medianos productores agropecuarios.

Artículo 2. Beneficiarios. Serán beneficiarios del Programa para el Fomento de la Reposición y Renovación del Parque de Maquinaria Agrícola los pequeños y medianos productores, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2179 y 1071 de 2015, o la norma que los remplace o sustituya.

Parágrafo. Podrán ser beneficiarias las Empresas Comunitarias, las Asociaciones de Usuarios de Reforma Agraria, del Plan Nacional Rehabilitación y del programa DRI u otras modalidades de asociación o integración de productores, siempre y cuando todos sus miembros clasifiquen individualmente como pequeños o medianos productores.

Artículo 3. Programa para el Fomento de la Reposición y Renovación del Parque de Maquinaria Agrícola. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará el Programa para el Fomento de la Reposición y Renovación del Parque de Maquinaria Agrícola con el objeto de modernizar la mecanización de la actividad agropecuaria realizada por los pequeños y medianos productores, los cuales deberán someter su maquinaria a un proceso de desintegración física total, por el cual recibirán un incentivo económico en los términos establecidos por el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1. La maquinaria que se postule al Programa para el Fomento de la Reposición y Renovación del Parque de Maquinaria Agrícola, deben contar con una antigüedad igual o superior a 20 años contados a partir de la fecha de matrícula con relación a la fecha de postulación.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tendrá un 1 año a partir de la entrada en vigencia de la ley, para reglamentar las características de la maquinaria agrícola de la que trata el presente artículo, y por la cual se otorgará un reconocimiento económico a los pequeños y medianos productores agropecuarios por la desintegración física total de sus equipos.

Artículo 4. Fondo Nacional de Mecanización Agrícola FONAGRO. Créase el Fondo Nacional de Mecanización Agrícola como una cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el propósito de ejecutar o financiar la desintegración física total de la maquinaria agrícola de los productores agropecuarios beneficiarios de la presente ley.

El Fondo Nacional de Mecanización Agrícola deberá ser financiado, entre otras, por las siguientes fuentes:

1. Los recursos del Presupuesto General de la Nación.
2. Los recursos de libre inversión del componente de Propósito General del Sistema General de Participaciones
3. Recursos de cooperación internacional.
4. Las donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras y organismos internacionales.

Artículo 5. Incentivo a la Importación de Maquinaria Agrícola para Productores Agropecuarios. Con el objeto de promover la renovación del banco de maquinaria agrícola del país vía importación, podrán acceder al Incentivo de Cobertura Cambiaria del que trata el Decreto 4390 del 2004 o la norma que lo reemplace o sustituya, y de manera exclusiva, los beneficiarios contemplados en el artículo 2 de la presente ley.

El Incentivo de Cobertura Cambiaria para importación de maquinaria agrícola sólo se otorgará a los pequeños y medianos productores que realicen compras en el mercado externo de maquinaria pesada de uso agropecuario y cuando se registre el fenómeno de depreciación del peso colombiano frente al dólar de los Estados Unidos de América.

Parágrafo 1. Las condiciones de operación del Incentivo de Cobertura Cambiaria para la promoción de la importación de maquinaria agrícola, relacionadas con el monto y valor máximo a entregar por beneficiario, serán definidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en un plazo máximo de 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2. El otorgamiento del Incentivo de Cobertura Cambiaria para la promoción de la importación de maquinaria agrícola no representará causal de exclusión para acceder a beneficios como el Incentivo de Capitalización Rural u otros apoyos gubernamentales para los pequeños y medianos productores.

Parágrafo 3. No serán beneficiarios del Incentivo de Cobertura Cambiaria para la promoción de la importación de maquinaria agrícola, los agentes intermediarios, comercializadores, importadores u otros agentes diferentes a los beneficiarios contemplados en el artículo 2 de la presente Ley.

Artículo 6. Línea especial de crédito para maquinaria agrícola. Con el objeto de financiar con condiciones competitivas la adquisición de maquinaria agrícola para pequeños y medianos productores se crea una línea especial de crédito compensado por un valor de 300.000 SMLMV anuales para este segmento, con una tasa final de interés real de cero (0%) para pequeños productores (IPC+0%) E.A., y de IPC + 2% E.A, o su equivalente en DTF o IBR para medianos productores, con un plazo total de hasta 72 meses y un periodo de gracia de hasta 24 meses. Esta línea especial de crédito será estructurada y administrada por el Fondo de Financiamiento del Sector Agropecuario FINAGRO. Los recursos necesarios para el subsidio de tasa de interés serán apropiados anualmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Presupuesto General de la Nación (PGN).

Artículo 7. Vigencias y derogatorias. La Presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Maritza Martínez Aristizábal
Senadora de la República.

