

La papa: entre la abundancia productiva y nuestra incapacidad regulatoria

Por

William Segura.

Carlos Duarte





La papa: entre la abundancia productiva y nuestra incapacidad regulatoria

La papa es el segundo cultivo más importante del país en términos de volumen, después del arroz, y uno de los alimentos básicos en la dieta nacional y las canastas básicas de cada hogar. Se cultiva principalmente en los departamentos de Cundinamarca (34,5%), Boyacá (27%) y Nariño (19,9%), en estos 3 departamentos se concentra el 82,4% de la producción nacional de papa. Para el año pasado, de acuerdo con la según la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA (2024), aparecían estimados unos 90.000 productores ubicados en 39.273 Unidades de Producción Agropecuaria – UPA. El cultivo de papa se extiende a lo largo de 18 departamentos y en 280 municipios generando alrededor de 264.000 empleos directos e indirectos.

El número de hectáreas sembradas en Colombia es de 184.000 con un rendimiento de promedio de 20 toneladas por hectárea lo que daría en promedio una producción nacional de 3.680.000 toneladas de papa al año.

La producción de papa en Colombia se da, principalmente, en zonas de minifundio: el 95 % de los productores siembran menos de tres hectáreas y el 80 % menos de una hectárea (UPRA, 2024). Esto significa que no solo estamos hablando de un producto agrícola, sino de una economía campesina que mantiene vivas las dinámicas rurales, el arraigo territorial y la soberanía alimentaria en zonas de alta fragilidad social y ecológica.

De acuerdo con el POP de la UPRA: “del total de predios con producción de papa, el 58 % se encuentra en presunta informalidad, situación que limita el acceso a líneas de crédito, subsidios e incentivos, sin embargo, de este universo de predios se obtiene el 49 % de la producción nacional”. (Ibid.:43).

A pesar que nuestra producción de papa se extiende a lo largo del año y en varios pisos térmicos; y aunque, su consumo interno llega a 2.600.000 millones de toneladas anuales, uno de los grandes problemas de la cadena tiene que ver con que el 92 y 94% de



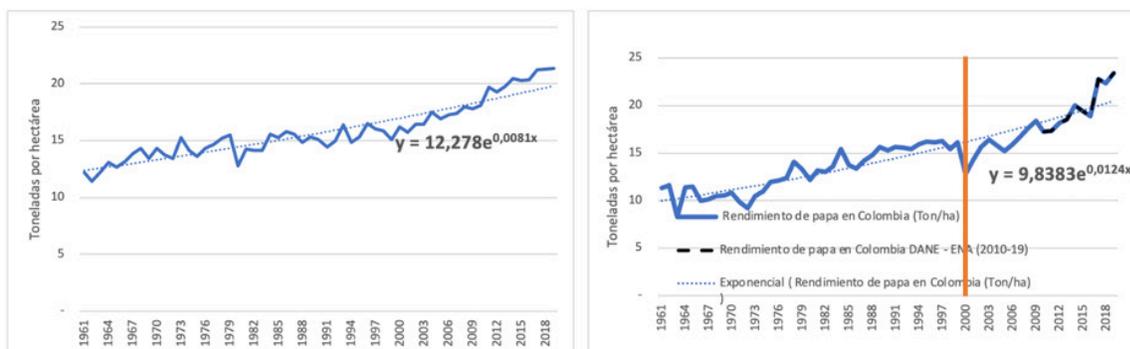
nuestra papa se consume en estado fresco, sin mayor procesamiento o capacidad de regulación sobre el mercado. Es así como los ciclos críticos en los precios de la papa se repiten con una regularidad tan dolorosa como predecible: precios por debajo del sustento, cosechas regaladas, endeudamiento rural y protestas campesinas. Así mismo, mientras.

Hoy, Colombia enfrenta una nueva crisis en la cadena papera, una que deja al descubierto tanto las debilidades estructurales del sector como las tareas pendientes del Estado, sus instituciones y del mercado. Analicemos en primer lugar, la estructura de sus crisis cíclicas; para luego proyectar, en segundo lugar, cuáles son las alternativas a esta situación que amenaza la estabilidad de pequeños campesinos en regiones enteras, así como nuestra soberanía alimentaria en la materia.

1. ESTACIONALIDAD Y CRISIS CÍCLICAS DE LA PAPA

El desempeño de la producción de Colombia frente al mundo es ampliamente favorable tanto en el largo plazo como en el mediano y corto plazo. Desde 1961, en un lapso de 58 años, y tomando la precaución de un cambio metodológico reportado en las cifras del 2000 de Colombia, la producción crece a un ritmo anual de 2,2 % en comparación a 0,5 % del mundo. En 20 años, desde el 2000, la tasa de crecimiento anual de Colombia es más dinámica; crece al 3,1 % en comparación a 1,1 % del mundo y el promedio de los últimos 10 años es aún más favorable para Colombia que crece al 9,3 % en comparación a 0,6 % del mundo. (UPRA 2024:49).

Ilustración 15. Desempeño histórico del rendimiento por hectárea de papa en el mundo y Colombia



Fuente: FAOSTAT DANE-ENA

Tabla 12. Tasas de crecimiento de la productividad de papa en el mundo y Colombia en diferentes períodos de tiempo

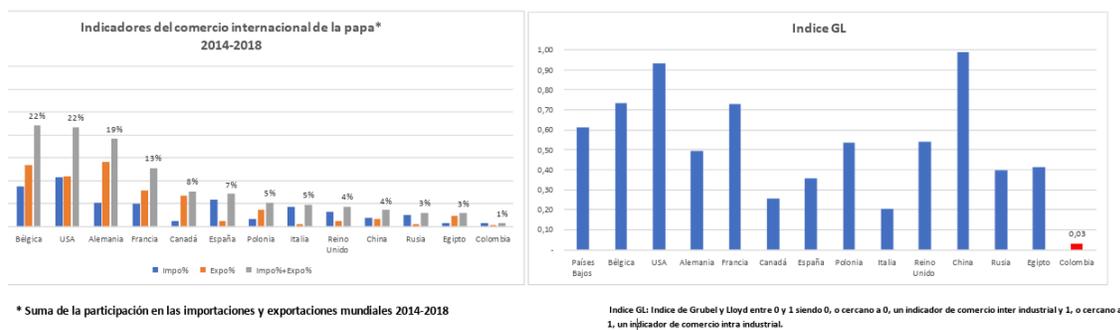
Tasas de crecimiento de la productividad (Ton ha)		
Período	Mundo	Colombia
1961/2019	0,8%	1,3%
2000/2019	1,7%	2,5%
2009/2019	1,6%	3,7%
2015/2019	1,5%	5,5%

Fuente: Cálculos propios, con base en FAOSTAT

Gráficos UPRA (2024)

Sin embargo, Colombia no es un actor importante en el comercio internacional de papa. De acuerdo con la UPRA (Ibid.:55): “Colombia es el país N° 32 en importaciones y el N° 72 en exportaciones. En 2018, Colombia importó 217 mil toneladas de producto fresco equivalente y exportó 4 mil toneladas, que, frente al tamaño del comercio mundial de 30 millones de toneladas, son cifras son marginales. No obstante, esta situación, no hay duda de que las importaciones de Colombia son crecientemente significativas. De no corregir esta tendencia, en Colombia las importaciones llegarían a superar a las exportaciones.”

Ilustración 17. Indicadores del comercio mundial de papa



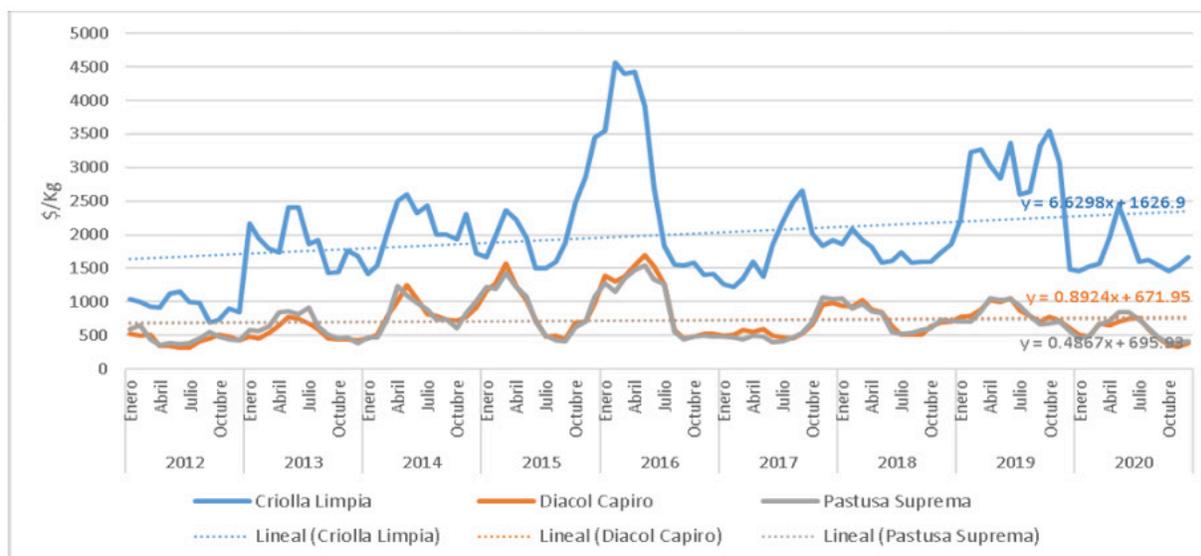
Fuente: Cálculos propios con base en FAOSTAT

Gráficos UPRA (2024)

Actualmente, la papa se caracteriza por ser un producto que no se comercializa como producto fresco o con bajo grado de elaboración, sino usualmente como producto procesado, congelado o refrigerado; sin embargo, en contravía de la tendencia anterior, en Colombia nuestra producción tiende a comercializarse fresca y con un bajo índice de industrialización. Lo cual ha venido generando que nuestra producción interna vaya

cediendo terreno frente a la importación de productos elaborados y de la utilización del producto para consumo animal.

Así mismo, “... los precios de la papa en Colombia son volátiles, presentan ciclicidad y estacionalidad, y están relacionados con los volúmenes que llegan a las centrales mayoristas. También los precios altos estimulan las siembras para el siguiente ciclo de cultivo: después de un ciclo de precios altos, le siguen ciclos de precios bajos, con un comportamiento irregular e impredecible” (UPRA 2024:80).



Fuente: Elaboración propia a partir de DANE-SIPSA

Gráficos UPRA (2024)

Si siguiendo con el juicioso análisis del Plan de Ordenamiento Productivo de la Papa (UPRA 2024:83), la volatilidad de los precios de la papa “de año” se explica en parte por: la estacionalidad de la producción; la perecibilidad del producto; la poca capacidad de almacenamiento que se realiza en el país; así como a una baja elasticidad de la demanda a los precios. Los factores anteriores generan una respuesta bajo la cual se disminuye la cantidad de producto comprado, aunque no sustituyéndolo completamente.

Es así como los precios pagados al productor presentan un comportamiento fluctuante y volátil como consecuencia de una oferta irregular frente a una demanda continua y creciente. “Cuando la oferta disminuye los precios aumentan, aunque menos que proporcionalmente, mientras que, si la oferta se disminuye, los precios se elevan hasta provocar que los consumidores disminuyan el consumo de la papa y la sustituyan parcialmente por otros carbohidratos como pastas, plátano, yuca, arracacha y parte de maíz (mazorca)” (Ibid.).



2.

LA INCAPACIDAD REGULATORIA COMO UNA DE LAS PRINCIPALES CAUSAS EN LAS CRISIS ACTUALES DE LA CADENA PAPERA

El pasado martes 29 de julio de 2025 el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con diferentes representantes del sector han instalado una “Mesa Técnica Nacional de Papa” (MADR, 2025) para discutir y establecer propuestas y soluciones a la actual coyuntura que las y los productores ponen sobre la mesa: precios por debajo de los costos de producción, una oferta excedente (con una diferencia aproximada de 1 millón de toneladas de papa), la entrada masiva de papa congelada importada desde Europa, y una disminución en el consumo interno (Infobae, 2025). En departamentos como Nariño, se ha reportado que el bulto de papa se vende a tan solo 20.000 pesos, mientras

producirlo puede costar más del doble (PotatoPro, 2025).

Los agricultores denuncian además el contrabando desde Ecuador y la falta de infraestructura para almacenar, transformar o comercializar el producto en condiciones justas. La cadena está marcada por una alta intermediación, bajo acceso al crédito, falta de asistencia técnica y debilidad organizativa, especialmente en las zonas más apartadas (Agronegocios, 2025).

Como venimos de ver en el POP de la Papa realizado por la UPRA, es cierto que la papa tiene una estacionalidad: las cosechas en ciertos meses del año —principalmente entre mayo-julio y octubre-diciembre— generan picos de oferta que tienden a reducir los precios. Pero más allá de eso, el sector ha demostrado ser cíclico en términos económicos. Se repite un patrón estructural: cuando los precios suben, muchos agricultores siembran más; esto conduce a sobreproducción, desplome de precios y, por ende, a pérdidas (UPRA, 2024).

Esta falta de planificación productiva y de mecanismos de regulación o estabilización ha sido un talón de Aquiles para la cadena. Las protestas de 2013, 2020, 2022 y la actual de 2025 muestran que el problema no es nuevo ni coyuntural (ver tabla 1), sino probablemente el reflejo de un modelo de producción agrícola frágil, sin barreras a la especulación ni salvaguardas frente al mercado internacional.



Tabla 1. Histórico de movilizaciones de papicultores en Colombia.

Año	Mes	Motivo principal	Referencia
2013	Mayo	Caída en el consumo, crecientes importaciones y menores precios a los productores	https://www.elspectador.com/economia/malos-tiempos-para-los-cultivadores-de-papa-article-420793/
2020	Octubre	Caída en el consumo, menores precios a los productores, importaciones.	https://www.elspectador.com/economia/el-sos-del-sector-papero-por-bajos-precios-para-el-productor-article/
2022	Marzo	Precios de producción, aumento en los precios de los insumos,	https://www.elspectador.com/economia/macroeconomia/inflacion-en-colombia-productores-de-papa-afectados-por-agroquimicos-costosos-noticias-colombia/
2025	Julio	Intervención urgente al Gobierno nacional por crisis en los precios.	https://www.infobae.com/colombia/2025/07/22/paperos-exigen-intervencion-urgente-al-gobierno-nacional-ante-crisis-por-precios-y-contrabando-en-su-segundo-dia-de-paro-pacifico/

Podemos constatar entonces que la crisis del sector de la papa en Colombia es un fenómeno cíclico que afecta gravemente a miles de pequeños y medianos productores, generando pérdidas económicas, inestabilidad en los precios y desabastecimiento o sobreoferta en los mercados. Esta situación no es nueva, sino que se repite con cierta periodicidad (cada 12 a 18 meses), lo que evidencia tanto fallas coyunturales como estructurales en la gestión del sector agrícola.

A continuación, se presenta un análisis de 6 de las principales causas que sirven como gatillos disparadores de las crisis recurrentes:

a. Dependencia de condiciones climáticas

- Fenómenos como El Niño o La Niña afectan severamente los rendimientos.
- Todavía es insuficiente la inversión en tecnificación y riego.



b. Falta de planificación productiva y sobreoferta sincronizada

- Los productores no cuentan con información oportuna sobre precios, ofertas nacionales, zonas de siembra o demanda esperada.
- La siembra se realiza de forma descoordinada, lo que genera “olas” de cosecha que saturan el mercado en zonas como Boyacá, Nariño, Cundinamarca y Santander.
- Las cosechas se dan en periodos similares, lo que provoca picos de oferta y colapsos de precios

c. Volatilidad de precios

- Cuando hay sobreoferta, los precios caen drásticamente (a veces por debajo del costo de producción).
- En periodos de escasez, los precios se disparan, beneficiando a intermediarios más que a los productores.
- Esta lógica especulativa (sembrar para aprovechar altos precios) genera luego una sobreactuación del mercado.

d. Débil articulación de la cadena de valor entre productores, mercado y Estado

- Falta de cadenas de valor eficientes. No hay contratos estables con minoristas, cadenas de comida rápida o programas de abastecimiento institucional (por ejemplo, colegios o hospitales).
- Intermediación excesiva que reduce los ingresos de los agricultores. Los productores tienden a vender a acopiadores informales o intermediarios que imponen precios bajos

e. Limitada capacidad de almacenamiento y postcosecha

- Ausencia de mecanismos de acopio, almacenamiento y regulación de la oferta que limita la capacidad del Estado de absorber excedentes.
- Solo una fracción de la papa se almacena en bóvedas con control de temperatura y humedad.
- Sin capacidad de retención, toda la cosecha debe salir al mercado inmediatamente, sin posibilidad de regular la oferta.



f. Resistencia de los productores a la regulación

- Muchos pequeños productores ven con recelo cualquier intento de “restricción” a su libertad de siembra.
- No hay cultura de acatamiento a planes de producción concertados.

Como podemos observar, vale la pena remarcar que las crisis estructurales de la cadena papera más que problemas de producción, tocan más bien problemáticas de gestión, información y estructura del mercado. Lamentablemente nos hemos acostumbrado a que las respuestas tradicionales del gobierno son paliativas y reactivas, lo que perpetúa el ciclo de crisis. Es urgente pasar de una lógica de emergencia a una de prevención y planificación estratégica.

3.

¿CÓMO SALIMOS DEL CICLO Y AUMENTAMOS LA RESILIENCIA DE LA CADENA EN SU CONJUNTO?

Superar la crisis de la papa en Colombia no se logra con soluciones puntuales ni con compras estatales reactivas (que son muy necesarias y que pueden ser el alivio para muchos productores, especialmente los más pequeños, pero no atacan el problema estructural. No se trata simplemente de “más papa = precios bajos”, sino de un sistema productivo y de comercialización profundamente frágil, que amplifica cualquier desequilibrio entre oferta y demanda. Si bien la papa es un alimento básico (tercer tubérculo más consumido después de la papa criolla y el plátano), su demanda es inelástica, es decir no se expande automáti-

camente cuando baja el precio (como sí ocurre con otros productos, como el arroz). Por lo tanto, cuando aumenta la oferta, no hay un aumento proporcional en la demanda para absorber el exceso y como consecuencia los precios se desploman.

Lo que está en juego no es solo la rentabilidad de un cultivo, sino la estabilidad económica de miles de familias rurales, la seguridad alimentaria del país y la capacidad del Estado de gobernar una cadena agroalimentaria estratégica. Por eso, se requiere una reforma integral y de largo plazo en la cadena papera, articulando a los productores, al gobierno nacional y a los gobiernos locales, sobre la base de herramientas técnicas y de planificación ya existentes, como el Plan de Ordenamiento de la Producción de Papa



liderado por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA, 2023).

Este plan ha identificado zonas agroecológicas óptimas, propuesto la reconversión de áreas menos productivas y definido líneas de acción para mejorar la competitividad, lo que ofrece una hoja de ruta para una producción más sostenible, estable y rentable. Pero su implementación requiere voluntad política, presupuesto y una gestión interinstitucional activa.

Entre las medidas urgentes y estructurales, se destacan:

- **La implementación efectiva del ordenamiento productivo**, con análisis de suelos, mapas agroclimáticos y zonas priorizadas. Esto evitaría el fenómeno recurrente de siembras masivas sin planificación que derivan en sobreofertas y caída de precios. También ayudaría a adaptar la producción al cambio climático y a reducir pérdidas por enfermedades del cultivo (UPRA, 2023).
- **La creación de un sistema nacional de precios de referencia y alertas tempranas**, que permita anticipar crisis de mercado y orientar decisiones de siembra y cosecha (se podría tomar como referencia la reciente coyuntura con la cadena del arroz). Con información clara y oportuna, los productores podrían actuar con menos incertidumbre, y el Estado podría activar mecanismos de intervención oportuna.
- **El fortalecimiento de la asociatividad campesina**, fomentando esquemas de comercialización colectiva, compras institucionales y acceso directo a mercados locales y regionales, en este punto es indispensable mencionar a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) cuya misionalidad está orientada a fortalecer la participación y la asociatividad. Esto reduciría la dependencia de intermediarios que concentran márgenes de ganancia, dejando al productor sin capacidad de negociación real.
- **La inversión en transformación y valor agregado**, como plantas comunitarias para producir papa pelada, empacada al vacío, congelada o industrializada. Estas opciones diversifican la oferta, extienden la vida útil del producto y permiten captar nuevos nichos de mercado, tanto internos como externos, que como se mencionó al inicio del texto actualmente se habla de un 8 a 6% del consumo de papa en Colombia.
- **El control eficaz al contrabando y una revisión crítica de los acuerdos comerciales** que hoy permiten la entrada de papa congelada desde Europa a precios subsidiados. Evitar lo que se conoce como “dumping”, en pocas palabras es cuando un país o una empresa exporta un producto (papa para nuestro caso) a



otro país a un precio más bajo que su costo de producción o más bajo que el precio que cobra en su mercado interno con el objetivo de ganar participación en el mercado, eliminar la competencia o deshacerse de excedentes de producción.

- **Un sistema robusto de compras públicas permanentes**, no como reacción a la crisis, sino como política estructural. Hospitales, colegios, cárceles y programas sociales deberían priorizar la compra de papa nacional mediante mecanismos transparentes, descentralizados y con enfoque diferencial en donde los pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC) participen, aquí hay una agenda pendiente por parte del gobierno nacional y de los gobiernos locales.

En conclusión, estas medidas no son imposibles ni excesivas, son necesarias y urgentes para que un problema estacional deje de ser un patrón cíclico. Porque detrás de cada bulto de papa vendido a pérdida hay una familia campesina que apuesta por quedarse en el campo, resistiendo a la adversidad y a la especulación con dignidad.

REFERENCIAS

- Agronegocios. (2025, julio 21). *Paperos presentaron pliego de peticiones al gobierno y se instalará mesa de diálogo*. <https://www.agronegocios.co>
- Infobae. (2025, julio 25). *Gobierno Petro trata de impedir nuevas protestas: realizaron acuerdos provisionales con cultivadores de papa en Boyacá*. <https://www.infobae.com>
- MADR. (2025) <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Se-instala-la-Mesa-T%C3%A9cnica-Nacional-de-Papa,-liderada-por-MinAgricultura-.aspx>
- PotatoPro. (2025, julio). *Crisis de precios y reclamos por respaldo a la producción nacional*. <https://www.potatopro.com>
- UPRA (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria). (2023). *Plan de Ordenamiento de la Producción de Papa en Colombia*. <https://upra.gov.co>
- UPRA. (2024). *Reconversión productiva de la papa colombiana: acciones para mejorar la producción agropecuaria*. <https://upra.gov.co>

