

# Documento

# Conpes

---

3477

Consejo Nacional de Política Económica y Social  
República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación

## ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO COMPETITIVO DEL SECTOR PALMERO COLOMBIANO

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial  
Ministerio de Comercio Industria y Turismo  
Ministerio de la Protección Social  
Ministerio de Transporte  
Ministerio de Relaciones Exteriores  
Ministerio de Minas y Energía  
Ministerio de Educación  
DNP: Dirección de Desarrollo Rural Sostenible – DDRS

Versión aprobada

**Bogotá, 9 de julio de 2007**

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **I. INTRODUCCIÓN**

### **II. DIAGNOSTICO**

A. El mercado internacional de la palma de aceite y sus derivados

B. La palma de aceite en el mercado interno

C. Costos de Producción y Rendimientos

### **III. AVANCE DE LAS POLÍTICAS DE APOYO AL SECTOR PALMERO COLOMBIANO**

### **IV. OBJETIVOS DE POLÍTICA**

### **V. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR PALMERO**

A. Racionalización de costos de producción

B. Mejoramiento de rendimientos en la producción y extracción de aceite

C. Acceso a mercados

D. Política de financiamiento

E. Responsabilidad social y ambiental

### **VI. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

### **VII. RECOMENDACIONES**

## I. INTRODUCCIÓN

Este documento se presenta a consideración del CONPES con el fin de adoptar una política orientada a mejorar la competitividad del sector palmero, promover la comercialización en mercados nacionales e internacionales de aceite de palma y sus derivados, con responsabilidad social y ambiental, y bajo un marco normativo que provea garantías jurídicas para aplicar la política.

Para su cumplimiento, se implementarán estrategias dirigidas a crear las condiciones propicias y fortalecer la confianza entre el Estado y el sector palmero, con miras al desarrollo de modelos productivos que sean económicamente viables, socialmente aceptables y ambientalmente sanos. Las estrategias están orientadas a aprovechar las ventajas comparativas y competitivas que presenta el sector palmero en el mercado interno y externo, a partir de la disminución de los costos unitarios de producción y de procesamiento, aumento de los rendimientos del cultivo y desarrollo del valor agregado de los productos y subproductos de la agroindustria palmera y de los aceites de palma, como la producción de biodiesel y la oleoquímica.

## II. DIAGNÓSTICO

La palma de aceite es en la actualidad el cultivo de mayor crecimiento en Colombia, abastece la mayor parte del mercado nacional de aceites y grasas, y ha mantenido una presencia importante dentro de los rubros de exportación. Las ventajas comparativas de este cultivo tropical en Colombia, sus tendencias de desarrollo en el país y el dinamismo de los mercados nacionales e internacionales de grasas y aceites, así como los biocombustibles, determinan un potencial de crecimiento de esta oleaginosa muy favorable para el país.

La palma de aceite es una monocotiledónea, incluida en el orden Palmales, familia *Palmaceae*, género *Elaeis* y especie *E. guineensis*. Además de la especie *Elaeis guineensis*, debe mencionarse la *E. oleifera*, comúnmente conocida como *nolí* o palma americana de aceite, nativa de Colombia, Panamá y Costa Rica. Existen otras especies de *Elaeis oleifera* como la *Coarí* y la *Manicoré* originarias de la amazonía Brasileña. La especie *oleifera* se ha cruzado con la *guineensis* para producir híbridos en los cuales se mejoran las características de ambos progenitores. La palma de aceite se cultiva en las tierras del trópico ecuatorial y

es el cultivo oleaginoso que mayor cantidad de aceite produce por unidad de superficie, que con un contenido del 50% en el fruto, puede rendir desde 3.000 a más de 5.000 Kg. de aceite de pulpa por hectárea.

#### ***a. El mercado internacional de la palma de aceite y sus derivados***

En la temporada agrícola 2005/2006, las exportaciones mundiales de aceite de palma ascendieron a 28,1 millones de toneladas, las cuales representan el 78% de la producción mundial (36,1 millones de toneladas de aceite de palma<sup>1</sup>), indicando que es un producto altamente transable. Las exportaciones de aceite de palma crecieron a una tasa promedio anual de 10,2% durante los últimos diez años, al pasar de 10,5 millones a 28,1 millones de toneladas. Los mayores exportadores son Malasia e Indonesia, los cuales proveen el 90% de las exportaciones mundiales. Por su parte, Colombia participa sólo con el 0,91% de las exportaciones mundiales de aceite de palma.

La palma de aceite se siembra en 42 países, si bien se concentra en los países asiáticos, en donde Malasia e Indonesia responden por el 84% de la producción mundial. Colombia es el quinto país productor después de Nigeria y Tailandia, sin embargo, su producción es muy pequeña al compararla con los países asiáticos, si se tiene en cuenta que tan solo alcanza el 2% de la producción mundial<sup>2</sup>.

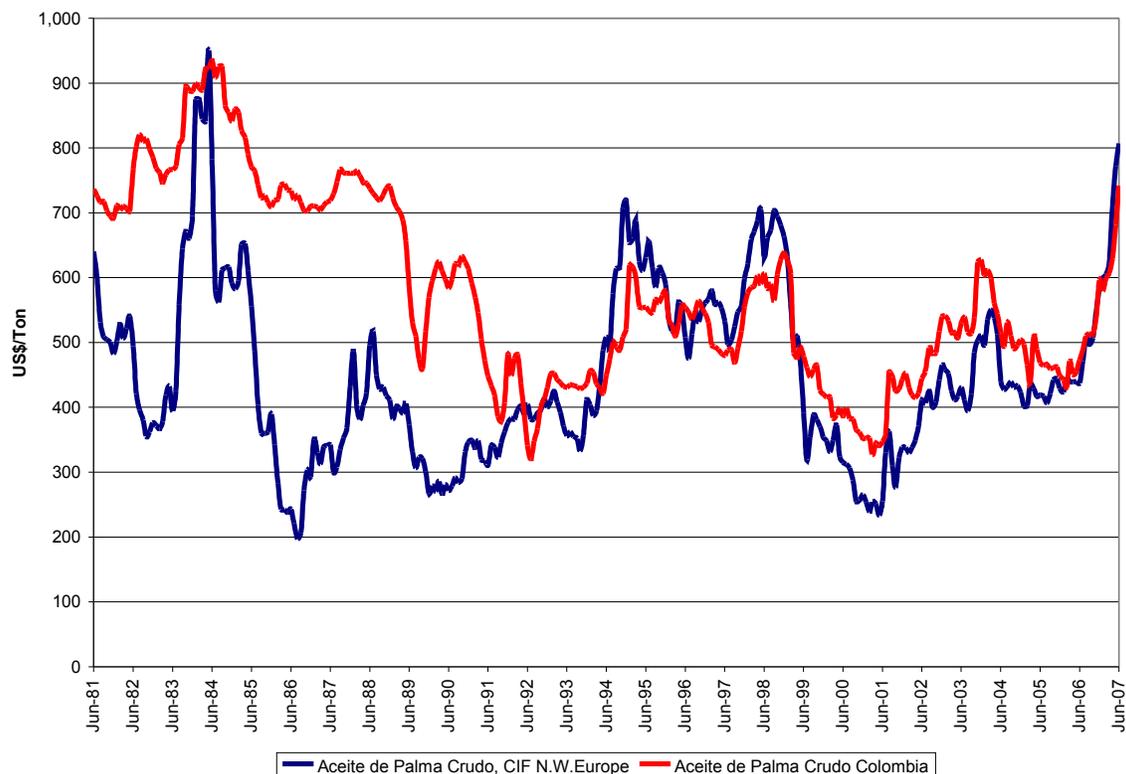
A nivel internacional, el aceite de palma, respecto a los demás aceites, ha venido ganando participación tanto en el consumo como en las importaciones. Según estudios de LMC International, la participación del aceite de palma en el consumo mundial de aceites pasará del 20% en el 2001 al 30% en el 2015, mientras las importaciones pasarán del 46% al 65% del total de las importaciones mundiales de aceites y grasas, en el mismo lapso.

Los precios internacionales del aceite de palma dependen en gran medida del mercado de los 17 principales aceites, incluidos los de colza, soya y, naturalmente, palma. Estos precios se caracterizan por ser muy volátiles, entre otras cosas, debido a su característica de bienes sustitutos.

#### **Gráfico 1. Precios Internacionales y Nacionales del Aceite de Palma**

<sup>1</sup> Oil World Statistics Update, junio 8 de 2007.

<sup>2</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Agrocadenas. La cadena de las oleaginosas. Anuario 2005. Bogotá, 2005.

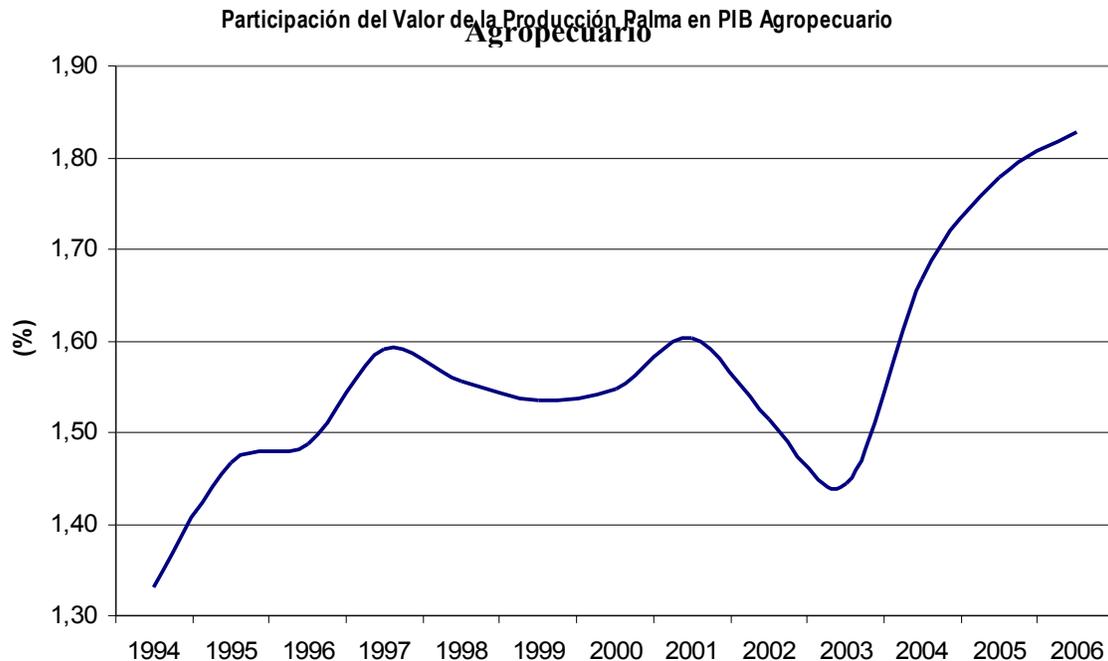


***b. La palma de aceite en el mercado interno***

Tras cinco décadas de producción comercial de este cultivo en el país, Colombia ha llegado a ser el primer productor de América y el quinto en el mundo. En efecto, América pasó de producir 1,0 a 1,8 millones de toneladas de aceite de palma entre 1996 y 2006, mientras que Colombia pasó de producir 409 mil a 711 mil toneladas durante el mismo periodo, correspondiente a una tasa promedio anual de 5,9%. Por su parte, entre 2002 y 2006 la producción nacional de aceite de palma aumentó 34%, pasando de 528 mil a 711 mil toneladas.

La participación promedio del valor agregado de la producción de aceite de palma en el PIB del sector agropecuario fue de 1.6% entre 1996 y 2006. En ese mismo periodo, mantuvo una tendencia creciente, con un crecimiento promedio anual del 3.5%, convirtiéndose en uno de los productos con mayor dinámica en la economía rural del país. Entre 2002 y 2006, la participación de la producción de aceite de palma en el PIB del sector agropecuario creció 21%, al pasar de 1,51% a 1,83%.

**Gráfico 2. Participación del Valor de la Producción de la Palma en el PIB**



La palma de aceite ocupaba 303 mil hectáreas en 2006, de las cuales 181 mil (56%) se encontraban en etapa productiva. En Colombia, el área sembrada en palma de aceite durante el periodo 1996 – 2006 se incrementó en 123%, al pasar de 134 mil hectáreas a 303 mil hectáreas, con un crecimiento promedio anual del 8,5%. Por su parte, durante 2002 y 2006 el área sembrada aumentó 62%, pasando de 185 mil hectáreas a 303 mil hectáreas, con un crecimiento promedio anual de 12,2%. Sin embargo, se trata de una superficie notablemente inferior a la de los principales países productores.

En el año 2006, mientras Malasia e Indonesia tenían un total de 4,17 millones y 5,15 millones de hectáreas de palma de aceite sembradas y producían 15,9 millones y 15,8 millones de toneladas, respectivamente, Colombia tenía 303 mil hectáreas sembradas y producía 711 mil toneladas de aceite de palma ese mismo año.

Las exportaciones colombianas crecieron a una tasa promedio anual de 18%, al pasar de 46 mil a 243 mil toneladas entre 1996 y 2006. Por su parte, en el periodo comprendido entre 2002 y 2006, las exportaciones aumentaron 117%, pasando de 112 mil toneladas a 243 mil toneladas. Lo anterior sugiere que Colombia ha venido ganando participación en el mercado internacional del aceite de palma, a pesar de que la producción nacional está aún principalmente dirigida al mercado interno<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> La participación de las exportaciones de aceite de palma con respecto a la producción nacional paso de

El cultivo de la palma de aceite en Colombia está organizado alrededor de unidades de producción de 68 hectáreas en promedio. Por su parte, en Malasia la escala promedio de plantaciones es de 1.800 hectáreas y las nuevas plantaciones, al igual que en Indonesia, tienen alrededor de 5.000 hectáreas. Adicionalmente, en el caso colombiano se genera un problema de dispersión de la localización de la producción, que se ve reflejado en el incremento en los costos de transporte y por ende, en una pérdida de competitividad de la producción.

En cuanto a las áreas potenciales de expansión del cultivo, de acuerdo con un estudio de uso potencial del suelo para el desarrollo del cultivo de la palma de aceite en Colombia, realizado por el Centro de Investigación en Palma de Aceite (CENIPALMA) y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), en el país existen 3,5 millones de hectáreas potencialmente aptas según criterios edafoclimáticos, exclusivamente. Asimismo, el 82% del área potencial se encuentra en los siguientes diez departamentos: Meta, Casanare, Magdalena, Cesar, Antioquia, Bolívar, Córdoba, Santander, La Guajira y Norte de Santander. Aprovechando este potencial, este gobierno se propone incrementar el área sembrada de 303 mil has en 2006 a mínimo 422 mil has en el 2010.

Actualmente, el cultivo de la palma de aceite está localizado en 78 municipios del país y genera alrededor de 104 mil empleos directos e indirectos, constituyendo una de las alternativas más promisorias de producción agropecuaria, de generación de empleo y de ocupación legal, pacífica y estable del territorio para muchas regiones de clima cálido en Colombia.

El consumo mundial de aceites y grasas creció a una tasa promedio anual de 4,7% durante el periodo 2002 – 2006, mientras que en Colombia creció a una tasa promedio anual del 3,3%. Por su parte, el consumo per cápita mundial de aceites y grasas creció a una tasa promedio anual de 3,7%, mientras en Colombia creció a una tasa promedio anual de 2,2%, durante el mismo periodo. No obstante, el consumo per cápita mundial de aceites y grasas, en el año 2006, fue muy similar al de Colombia, situándose en 22,7 kg y 21,9 kg respectivamente.

Por su parte, el consumo mundial de aceite de palma creció a una tasa promedio anual

---

11.2% a 34.2% entre el año 1996 y el año 2006.

de 9,2%, durante el periodo 2002 – 2006, mientras que en Colombia creció a una tasa promedio anual del 3,8%. Así mismo, el consumo per cápita mundial de aceite de palma creció a una tasa promedio anual de 7,9%, mientras en Colombia creció a una tasa promedio anual de 2,7%, durante el mismo periodo. Sin embargo, el consumo per cápita mundial de aceite de palma fue 5,5 kg, en el año 2006, es decir, la mitad del alcanzado por Colombia que fue de 11,5 kg. Este hecho sugiere que las oportunidades de crecimiento del mercado interno tradicional de grasas y aceites es limitado y las posibilidades de ampliación de la demanda interna por aceite de palma estaría determinada por la sustitución de otros aceites de origen vegetal.

La agroindustria colombiana de la palma de aceite representa la principal fuente de abastecimiento de materias primas para la fabricación de aceites y grasas comestibles, jabones y otros aceites vegetales utilizados en diversos segmentos de la industria nacional.

### ***c. Costos de Producción y Rendimientos***

#### **Costos de Producción:**

Los costos de producción promedio de aceite de palma en Colombia son muy superiores a los de los países líderes, lo cual afecta la competitividad del sector. Las principales diferencias están relacionadas con los costos de mantenimiento del cultivo, extracción de aceite y comercialización de los productos. Por lo tanto, es necesario desarrollar una estrategia que contribuya a disminuir, como mínimo, en un 15% los costos de producción, extracción y logística en el próximo cuatrienio con miras a garantizar la competitividad de la industria palmera y sus derivados.

El costo promedio de producción de una tonelada de aceite de palma en Colombia fue de USD354 en 2004/2005. En contraste, el costo en Malasia e Indonesia fue de USD246 y USD158, respectivamente<sup>4</sup>. Como se mencionó anteriormente, las mayores diferencias se presentan en las siguientes fases de la producción: el mantenimiento del cultivo, debido en gran parte al costo de la mano de obra; en el proceso de extracción del aceite, por la subutilización de la capacidad instalada en las plantas por insuficiencia de materia prima, y

---

<sup>4</sup> LMC, International Ltd., 2006. The LMC Worldwide Survey of Oilseeds and Oil Production Costs. 2006 Executive Summary.

en el proceso de cosecha y transporte, debido a la baja mecanización en las plantaciones y la deficiente situación de la infraestructura vial en las plantaciones y en sus zonas de influencia.

**Cuadro 1. Resumen de costos de producción promedio de aceite de palma  
1999/00 – 2002/03 (USD/Ton)**

	Establecimiento del cultivo	Mantenimiento del cultivo	Cosecha y Transporte	Extracción de aceite de palma	Extracción de aceite de palmiste	Crédito de aceite y torta de palmiste	Total	Costo variable
Colombia	57	134	58	109	6	34	<b>330</b>	234
Indonesia	60	97	25	44	5	39	<b>191</b>	118
Malasia	68	107	54	56	6	49	<b>243</b>	157
Mundo	66	107	44	56	6	46	233	150

Fuente: LMC International, 2004. The LMC Worldwide Survey of Oilseeds and Oils Production Costs. 2004 Report.

**Producción de Fruta.** En Colombia, los costos por tonelada de fruto se distribuyeron así en el año 2005: costo fijo 32,1% (maquinaria, equipo e infraestructura 10,3%; tierra 11,7%; vivero, preparación terreno y siembra 10,1%); costo variable 52,6% (labores en cultivo 42,1%; otros variables 10,5%) y costo administrativo 15,2%. Vale la pena anotar que la mano de obra y los fertilizantes tuvieron el mayor peso dentro de los costos variables del cultivo, con 50% y 32,6% respectivamente.

Es importante mencionar que la producción de fruto y aceite de palma en Colombia es relativamente intensiva en mano de obra, y en Colombia, los niveles de mecanización aun son bajos. En el país se requiere en promedio de un trabajador por cada ocho hectáreas para las labores de campo, mientras en Malasia un trabajador atiende alrededor de diez hectáreas y están buscando, a través de la mecanización, alcanzar niveles de un trabajador por cada quince hectáreas.

**Extracción de Aceite.** Los costos de extracción por tonelada de aceite se distribuyen así en el año 2005: costo fijo 46,2%; costo variable 35,0% (mano de obra, combustible, mantenimiento y repuestos) y el costo administrativo 18,8%.

**Logística y Comercialización.** Los costos asociados con la logística de exportación (fletes internos, gastos portuarios y fletes externos) suman en promedio USD120 por tonelada, lo cual afecta directamente la competitividad del subsector. Estos costos representan entre el 25% y el 33% de los costos de producción, con marcadas diferencias a

nivel regional: zona Oriental USD143 que corresponde al 34,2% de los costos de producción; zona Central USD113, es decir, el 25,1% de los costos de producción; zona Occidental USD101, equivalentes al 24,8% de los costos de producción; y zona Norte USD97, equivalentes al 21,2% de los costos de producción<sup>5</sup>. Lo anterior sugiere que es necesario organizar la producción a partir de conglomerados productivos (“clusters”) donde se optimice la capacidad instalada de extracción, al tiempo que se especialicen dichos conglomerados dependiendo del mercado que se busca atender.

### **Rendimientos:**

Las plantaciones colombianas tienen niveles de productividad promedio comparables a los internacionales, en especial en cuanto a los rendimientos por unidad de superficie cosechada. Los rendimientos de aceite de palma han presentado un comportamiento creciente desde comienzos de la década de los años noventa, reflejando el efecto del proceso de cambio de variedad de Dura y Picífera al híbrido Tenera, así como del mejor manejo y la madurez que han alcanzado las plantaciones. Así, los rendimientos promedio de fruto de palma pasaron de 15 Ton/Ha a 20Ton/Ha entre 1993 y 2005.

Los rendimientos promedio de aceite crudo de palma han sido crecientes, al pasar de 3 Ton/Ha en el año 1993 a 4 Ton/Ha en el 2005. Estos incrementos han sido el fruto de mejores materiales de siembra, manejo agronómico y mayores tasas de extracción. La diferencia en productividad de la palma de aceite frente al país líder, Malasia, fue de 0,2 Ton/Ha en 2005.

El principal reto que enfrentan los rendimientos de la palma de aceite en el mediano plazo, está asociado con la presencia de plagas y enfermedades, dentro de las cuales se destacan la Pudrición de Cogollo (PC) y la Marchitez Letal (ML), que en un escenario de expansión del área cultivada, pueden aumentar su dinamismo en términos de incidencia y virulencia. Por ejemplo, recientemente en Tumaco la PC originó una caída en los rendimientos, de 3,9 a 3,5 toneladas de aceite por hectárea entre 2005 y 2006, es decir, un descenso de 11,4%.

Otras enfermedades de importancia económica son la Pudrición Basal, causada por *Ganoderma sp*, especialmente severa para la Zona Norte y Central, y la Marchitez Vascular

---

<sup>5</sup> Fuente: FEDEPALMA

o Fusariosis, causada por *Fusarium oxisporum f.sp. elaeidis*, exótica para Colombia, para lo cual el gremio y el ICA deben tomar las medidas preventivas para evitar su ingreso. Así mismo, problemas causados por desfoliadores, barrenadores de tallo y raspadores de fruto deben enfrentarse con mejoramientos en las prácticas agronómicas, con un enfoque de Manejo Integrado de Plagas, lo cual requiere mayor investigación.

En términos del material genético del cultivo, una de las limitantes para aumentar el rendimiento es la insuficiente investigación en desarrollo de variedades de alto rendimiento adaptados a las condiciones locales. En este sentido, en el corto y mediano plazo, el acceso a materiales genéticos de los principales países productores de palma de aceite es fundamental.

El mercado de biodiesel, que comienza a emerger en Colombia, representa una alternativa nueva de ampliación del mercado interno y externo para la producción nacional de aceite de palma. La producción exportable proyectada para el año 2007 de 250.000 toneladas de aceite de palma, alcanza de manera holgada para satisfacer la demanda local de biodiesel con una mezcla del 5%, tal como se ha establecido, y aún quedaría un volumen para vender en el exterior. Sin embargo, con la superficie cultivada actualmente y la producción que de ella habrá de obtenerse al finalizar la presente década, será posible satisfacer un porcentaje de mezcla de biodiesel superior, sin afectar el mercado tradicional.

**Colombia: Perspectivas del Mercado de Aceite de Palma con Biodiesel**  
**Cuadro 2. Colombia: Perspectivas del Mercado de Aceite de Palma con Biodiesel**  
**2007 - 2010 (Miles de Toneladas)**

<b>Año</b>	<b>Producción de aceite de palma</b>	<b>Consumo tradicional de aceite de palma</b>	<b>Demanda local de diesel</b>	<b>Consumo de aceite de palma para biodiesel local B5</b>	<b>Excedente de oferta de aceite de palma</b>	<b>Puntos adicionales de mezcla</b>
2007	784,5	495,0		38,2	251,3	
2008	922,5	507,4	4.465,4	223,3	191,8	4,3
2009	1.062,6	520,1	4.626,1	231,3	311,2	6,7
2010	1.194,8	533,1	4.792,0	239,6	422,1	8,8

Fuente: FEDEPALMA

La comercialización de biodiesel en Colombia se espera que inicie en el año 2008, con una mezcla del 5% de biodiesel y 95% de petrodiesel<sup>6</sup>. Para atender este mercado, se

<sup>6</sup> Resolución No.180782 del 30 de mayo de 2007 de los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Minas y Energía.

encuentran en construcción cinco plantas de producción, cuya capacidad instalada ascenderá aproximadamente a 315.000 toneladas por año de biodiesel elaborado a partir del aceite de palma. Asimismo, se encuentran en etapa de factibilidad cuatro plantas cuya capacidad ascendería a 400.000 toneladas/año adicionales.

No obstante, las definiciones en materia de política de biocombustibles serán establecidas a través de un Documento Conpes, que para el efecto, será presentado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y los ministerios correspondientes.

En conclusión, el sector palmero colombiano tiene una serie de oportunidades para aprovechar los mercados externo e interno, en especial el de los biocombustibles, y cuenta con niveles de productividad muy aceptables comparados con los países líderes. No obstante, subsisten limitantes a la competitividad de costos de la agroindustria en algunos aspectos, los cuales deben ser superados para aprovechar las oportunidades de mercado. Estos se refieren a los altos costos de extracción debido a la baja utilización de la capacidad instalada; a los altos costos de la mano de obra, que reflejan limitaciones en la mecanización del cultivo y un alto impacto de la revaluación del Peso sobre los costos de producción expresados en Dólares de los factores no transables; a costos elevados en la logística de movilización de insumos y productos, por limitaciones de infraestructura o localización geográfica de la agroindustria; y a los problemas de plagas y enfermedades que afectan la productividad de la industria palmera nacional.

### **III. AVANCE DE LAS POLÍTICAS DE APOYO AL SECTOR PALMERO COLOMBIANO**

La agroindustria de la palma de aceite es el sector de mayor crecimiento en la agricultura colombiana y ha contado desde sus inicios con un decidido apoyo del Estado. En su primera etapa, durante las décadas de los años setenta y ochenta, gozó de una fuerte protección comercial, y posteriormente, a partir de los años noventa, en la medida en que se ha ampliado la producción, ha contado con diferentes apoyos internos.

Hasta comienzos de los años noventa, la producción de aceite de palma colombiano se colocaba en el mercado nacional a precios significativamente mayores a los internacionales, dada la protección comercial adoptada. La diferencia promedio entre el precio nacional

promedio y el precio internacional promedio fue de USD291, entre 1981 y 1991. Posteriormente, la tasa de protección se redujo de 81,1% promedio entre 1981 y 1991 a 9,2% entre 1992 y 2007<sup>7</sup>.

Como consecuencia del aumento de la producción por encima de la demanda local, el sector se ha venido orientando crecientemente hacia el mercado externo, en tanto que los precios nacionales han tendido a equipararse a nivel de las cotizaciones internacionales.

Vía crédito agropecuario se han entregado \$312,4 mil millones en las vigencias 2002 – 2007; el valor de las garantías acumuladas otorgadas a través del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) ha sido del orden de los \$105,4 mil millones. Así mismo, el MADR ha invertido recursos mediante el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), el programa de Investigación en Ciencia y Tecnología, el Programa Alianzas Productivas y el Programa de Coberturas Cambiarias para el sector de palma de aceite por más de \$88,6 mil millones en el mismo período (Ver cuadro 3).

**Cuadro 3. Inversión realizada por el MAVDT para el Sector Palmero  
2002 – 2007 (Millones de \$)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	Total 2002 - 2007
<b>Crédito FINAGRO</b>	34.180	36.466	50.467	63.524	70.532	57.186	312.354
<b>Crédito Banco Agrario</b>	10.348	14.284	25.061	28.177	24.878	21.076	123.824
<b>Valor garantía FAG**</b>	<b>15.935</b>	<b>15.232</b>	<b>19.323</b>	<b>18.928</b>	<b>29.803</b>	<b>6.149</b>	<b>105.372</b>
<b>ICR</b>	12.243	11.828	13.995	11.268	15.084	11.296	75.714
<b>Ciencia y Tecnología</b>	200	400	200	200	1.732	2.829	5.561
<b>Alianzas Productivas</b>	1.260	240		1.097			2.597
<b>Coberturas cambiarias</b>					2.470	2.278	4.748
<b>Subtotal Inversión</b>	<b>13.703</b>	<b>12.468</b>	<b>14.195</b>	<b>12.565</b>	<b>19.285</b>	<b>16.403</b>	<b>88.619</b>

Fuente: MADR, FINAGRO \* Actualizado a mayo 31 de 2007 \*\* Actualizado abril 30 de 2007

Con el objeto de mejorar la disponibilidad de recursos para el fomento de la agroindustria palmera, el actual Plan Nacional de Desarrollo: “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos” incluyó un artículo que incrementa la Cuota de Fomento Palmero del 1,0% al 1,5% del precio de referencia del aceite y la almendra de palma.

<sup>7</sup> La Tasa de Protección Nominal se calculó como la relación entre el precio interno y el precio internacional.

Adicionalmente, mediante la Resolución No.180782 del 30 de mayo de 2007 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) y de Minas y Energía (MME), se estableció una mezcla obligatoria del 5% de biodiesel a nivel nacional a partir del 1 de enero de 2008.

#### **IV. OBJETIVOS DE POLITICA**

##### **OBJETIVO GENERAL**

Incrementar la competitividad y la producción de la agroindustria palmera, en forma económica, ambiental y socialmente sostenible, aprovechando las ventajas del país y el potencial de un mercado creciente, con el fin de ofrecer nuevas oportunidades de desarrollo, empleo y bienestar en las zonas rurales.

##### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Incrementar la producción competitiva de aceite de palma a través de núcleos productivos empresariales para: i) aumentar las exportaciones de aceite de palma; ii) atender el mercado nacional de aceite de palma; iii) atender la demanda nacional de biodiesel; y iv) participar en el mercado internacional de biodiesel.
2. Consolidar los esquemas asociativos con trabajadores y pequeños productores, con el fin de generar mayores oportunidades de empleo e ingreso y una mayor democratización de la propiedad y la producción de la agroindustria palmera.
3. Mejorar la productividad de las plantaciones mediante procesos de innovación tecnológica.
4. Aumentar el área sembrada de palma de aceite de 301 mil hectáreas en 2006 a mínimo 422 mil hectáreas en 2010.
5. Incrementar la productividad en la extracción de aceite mediante mejoras en los procesos y aumentos en el uso de la capacidad instalada.

6. Optimizar la cadena de agregación de valor y reducir los costos de logística, promoviendo la consolidación de conglomerados productivos (“*clusters*”) competitivos.
7. Fomentar el aprovechamiento integral de los productos y subproductos de la palma de aceite.

## **V. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD Y LA PRODUCCION DE LA AGROINDUSTRIA PALMERA**

La política nacional orientada a mejorar la competitividad del sector palmero colombiano desarrolla las siguientes estrategias: i) Racionalización de costos; ii) Mejoramiento de los rendimientos en la producción y extracción de aceite; iii) Acceso a mercados; iv) Política de financiamiento; v) Responsabilidad social y ambiental.

### ***a. Racionalización de costos de producción***

El MADR, en coordinación con la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (FEDEPALMA), y en el contexto de las políticas sectoriales, determinará las medidas y las actividades tendientes a reducir los costos de producción en el cultivo y la extracción del aceite de palma. Esta política se enfocará en los factores que más inciden sobre los costos totales de producción, los cuales, tal como se mencionó anteriormente, incluyen en su orden, la mano de obra, los fertilizantes y los costos administrativos. En tal sentido, se reducirán, como mínimo, un 15% los costos de producción del cultivo y extracción del aceite de palma en el período 2007-2010. Para tal efecto se trabajará en las siguientes líneas:

### **Producción de Fruto**

Adaptar los avances tecnológicos en mecanización a las condiciones del cultivo en Colombia, a través de un programa conjunto entre CENIPALMA, el MADR y las

universidades interesadas, el cual será definido seis (6) meses después de aprobado este documento.

FEDEPALMA promoverá el uso de maquinaria agrícola para el desarrollo de las labores del proceso productivo, a través del aprovechamiento del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) y otros instrumentos de financiación, de acuerdo con los planteamientos de la política sectorial.

El MADR promoverá la creación de cuatro (4) bancos de maquinaria, uno por cada una de las zonas palmeras, que faciliten el acceso a la misma por parte de los pequeños y medianos productores durante el proceso de mecanización.

El MADR y FEDEPALMA ampliarán, en forma conjunta con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), los programas de capacitación en competencias laborales para mejorar la eficiencia de la mano de obra del sector palmero.

Mantener y potenciar los incentivos a las cooperativas de trabajo asociado en las zonas palmicultoras.

FEDEPALMA apoyará las acciones necesarias para reducir los costos de los fertilizantes químicos, mediante el aprovechamiento de la comercialización a escala y el fomento de esquemas asociativos con este propósito. De otra parte, el MADR continuará con el monitoreo de los mercados de fertilizantes para garantizar la competencia y promoverá el uso y comercialización de fertilizantes genéricos y biofertilizantes.

CENIPALMA promoverá el uso eficiente de los fertilizantes mediante la masificación de la práctica de análisis de suelos y foliares en las plantaciones.

### **Extracción de aceite**

FEDEPALMA promoverá entre los productores el aumento y la optimización del uso de la capacidad instalada de las plantas de beneficio. El objetivo es aumentar la capacidad promedio de extracción por planta de 18 a 32 toneladas de fruto fresco por hora en el 2010.

El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) adecuará la

reglamentación de los créditos al sector palmero para propender por que el establecimiento de nuevas plantas de beneficio tenga en cuenta la planeación de los cultivos de palma, con el fin de garantizar un eficiente uso de la capacidad extractora y la reducción de los costos de producción.

FEDEPALMA promoverá la fusión y ampliación de las plantas extractoras a la escala de los núcleos productivos. Con este fin, el MADR y FEDEPALMA realizarán estudios de factibilidad que permitan determinar para cada zona productora la localización y escala adecuada de las plantas de beneficio.

### **Estructura administrativa**

FEDEPALMA y sus afiliados buscarán la asociación de empresas dedicadas al cultivo y procesamiento del fruto, y la tercerización, con miras a generar ahorros a través de la optimización de la estructura administrativa de las empresas asociadas.

### **Capacitación de la mano de obra**

El SENA y FEDEPALMA estimarán las demandas de recurso humano resultantes de la ampliación y desarrollo del cultivo, extracción y transformación de la palma de aceite, en términos cuantitativos y de acuerdo con los perfiles ocupacionales requeridos en los diferentes eslabones de cadena, para configurar así una respuesta con programas de capacitación pertinentes y de calidad.

Se recomienda que el Programa de Educación Rural -PER- del Ministerio de Educación Nacional (MEN) promueva la incorporación de los gobiernos departamentales y municipales de las zonas de producción de palma de aceite del país al programa de crédito del Banco Mundial para ampliar cobertura y favorecer la calidad de la educación rural.

Impulsar la presencia de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia en las zonas palmeras, favoreciendo la validación de la primaria, el acceso a su programa desescolarizado de bachillerato y a su oferta de proyectos y programas técnicos, tecnológicos, de pregrado y posgrado.

## ***B. Mejoramiento de rendimientos en la producción y extracción de aceite***

### **Investigación y desarrollo tecnológico**

El MADR, Colciencias y CENIPALMA promoverán la formulación y realización de un Plan Nacional de Investigación para la Agroindustria de la Palma de Aceite, con un enfoque prospectivo, que incorpore una agenda de largo plazo, en asocio con otros centros de investigación y universidades, tanto locales como del exterior. Este plan deberá ser formulado doce meses después de la aprobación de este documento.

#### **▪ Manejo integrado del cultivo**

##### *Manejo de enfermedades y plagas*

CENIPALMA, el MADR y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) adelantarán acciones que permitan avanzar y mejorar en el conocimiento y control que se tiene sobre las enfermedades y plagas que afectan este cultivo en el país y promover un uso más amplio entre los palmicultores de las tecnologías disponibles de manejo integrado, así:

CENIPALMA y el MADR fortalecerán los programas de manejo integrado de plagas y enfermedades, que minimicen las pérdidas ocasionadas por los ataques de agentes patógenos e insectos plagas y/o vectores. Se priorizará la investigación para la identificación de agentes causales y potenciales paquetes tecnológicos para el manejo de la Pudrición del Cogollo (PC) y la Marchitez Letal (ML). Para alcanzar este objetivo se adelantarán las siguientes acciones:

- En relación con la PC, CENIPALMA y el MADR adecuarán la tecnología de manejo agronómico que se tiene de la enfermedad para la Zona Oriental, para su implementación en las demás zonas palmeras, con prioridad para la zona de Tumaco, en un plazo de cuatro años contados a partir de la aprobación de este documento.
- En relación con la ML, CENIPALMA y el MADR desarrollarán la tecnología de manejo agronómico de esta enfermedad en las plantaciones del Bajo Upía (Departamento de Casanare), donde se encuentra actualmente confinada la enfermedad, en un periodo de dos años contados a partir de la aprobación de este documento.

- Para las principales enfermedades que afectan la palma (dando prioridad a la PC y la ML) CENIPALMA y el MADR y el ICA, en colaboración con las plantaciones, adelantarán estudios epidemiológicos conducentes a identificar la dinámica espacial de éstas para prevenir y controlar su expansión. La meta es tener montado el sistema epidemiológico en un plazo de un año contado a partir de la aprobación de este documento, y posteriormente asegurar su mantenimiento y actualización permanente.

CENIPALMA fomentará las estrategias de cooperación entre los productores para el manejo regional de plagas basado en muestreos, manejo de la información, toma de decisiones y Manejo Integrado de Plagas (MIP), con el fin de manejar coordinadamente los problemas fitosanitarios bajo criterios técnicos. Para alcanzar este objetivo se llevarán a cabo las siguientes actividades:

- El ICA, el MADR y CENIPALMA, en cooperación con las plantaciones, establecerán los sistemas de información regional para el monitoreo de plagas, a partir del sistema desarrollado para la Zona Central, en un plazo de un año contado a partir de la aprobación del presente documento.
- El ICA, el MADR y CENIPALMA, con el apoyo de las Universidades Nacional y de Los Andes u otras interesadas, desarrollarán proyectos relacionados con el diagnóstico, identificación y caracterización de microorganismos, incluyendo las técnicas moleculares, de agentes fitopatógenos que afectan el cultivo de la palma de aceite en Colombia. La meta es desarrollar al menos un estudio para cada una de las cuatro zonas palmeras en un periodo de cuatro años contados a partir de la aprobación del presente documento.
- El MADR y CENIPALMA fortalecerán los programas de investigación en la identificación de antagonistas y sustancias que permitan el desarrollo de bioplaguicidas. Para este efecto, se desarrollarán bioplaguicidas para control de insectos plaga en palma de aceite con base en los estudios conducidos por CENIPALMA en la Zona Central. El prototipo del primero de dichos bioplaguicidas deberá estar listo a más tardar en diciembre de 2008.

El MADR apoyará la renovación de los cultivos afectados por las principales

enfermedades a través de los instrumentos financieros de FINAGRO. Teniendo en cuenta la alta incidencia de Pudrición del Cogollo, con características letales, que recientemente se ha evidenciado en la zona de Tumaco, se priorizará la renovación de las áreas afectadas.

#### *Manejo integrado de suelos y aguas*

CENIPALMA promoverá en las áreas palmeras existentes la adopción de técnicas de agricultura de precisión, incluyendo buenas prácticas de manejo y conservación ambiental. Para ello se hará lo siguiente:

- El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM), el MADR y CENIPALMA adelantarán los estudios conducentes a la actualización de la identificación y caracterización de zonas aptas para el cultivo de la palma de aceite, a una escala 1:100.000 en un periodo de seis meses, contados a partir de la aprobación de este documento en los casos en que se cuente con la información correspondiente. Para el resto de zonas, se harán a partir de la actualización del mapa de vocación y uso del suelo por parte del IGAC.
- CENIPALMA promoverá entre los productores la realización de los estudios de caracterización detallada de suelos de sus respectivas plantaciones, a partir del servicio que actualmente presta el Centro para este propósito y de los resultados obtenidos en las plantaciones que han realizado este tipo de estudio. Se espera haber caracterizado al menos el 15% del área sembrada en palma en Colombia en diciembre de 2008. Para el efecto, el MADR y FINAGRO facilitarán la ampliación de su cobertura a través de sus líneas de financiamiento.
- CENIPALMA procurará incrementar el cubrimiento de sus servicios del Laboratorio de Análisis Foliar y de Suelos (LAFS) para contribuir a la racionalización de los programas de fertilización, la reducción de los costos y coadyuvar a la implementación de esquemas de agricultura de precisión. Para alcanzar este objetivo, CENIPALMA formulará un proyecto encaminado a la ampliación de la capacidad del LAFS, el cual estará formulado en el primer trimestre de 2008.
- CENIPALMA, en colaboración con el MADR, intensificará la investigación para

incrementar la eficiencia de los sistemas de riego de las plantaciones, tanto abiertos como cerrados, con el objetivo de optimizar el uso del agua.

### **Mejoramiento genético**

Fortalecer los programas de investigación en recursos genéticos y mejoramiento que permitan el desarrollo de variedades mejoradas de palma de aceite adaptadas a las diferentes condiciones ambientales de las zonas palmeras colombianas. Para ello, se adelantarán las siguientes acciones:

- CENIPALMA y el MADR mejorarán la base genética disponible en sus bancos de germoplasma mediante la colecta de materiales en sus centros de origen, especialmente materiales *Elaeis guineensis* de África y materiales *Elaeis Oleífera* de la Amazonía y otras regiones colombianas y de América. Para el efecto, las dos entidades formularán los proyectos de colecta en los países faltantes de África y las zonas de interés en Colombia y América, los cuales estarán formulados a más tardar a mediados del año 2008.
- El MADR propenderá por la asignación de recursos para el mantenimiento de los bancos de germoplasma de palma de aceite.

CENIPALMA, el MADR y las universidades interesadas, intensificarán la investigación básica y aplicada para el desarrollo y adopción de materiales genéticos de alta productividad, mejor calidad de aceite, con resistencia o tolerancia a los problemas de orden fitosanitario, como enfermedades graves y letales, así como a plagas de importancia económica, bajo un enfoque de manejo integrado del cultivo (MIC). Estas entidades formularán, en el marco del Plan de Mejoramiento Genético decenal aprobado en diciembre de 2006 por CENIPALMA, proyectos conjuntos que permitan desarrollar esta investigación, con miras a obtener la cofinanciación por parte de entidades nacionales e internacionales.

FEDEPALMA firmará convenios específicos con el Fondo Latinoamericano de Investigación en Palma de Aceite (FLIPA), administrado por el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), con el fin de buscar mecanismos para transferir y adaptar híbridos en algunas regiones del país.

### *Semillas de palma de aceite*

Con el fin de estimular el desarrollo de semillas de palma de aceite de alta productividad y adaptadas a las condiciones locales de las zonas de producción de palma de aceite colombianas, se llevarán a cabo las siguientes iniciativas:

El ICA expedirá la normatividad adecuada para la producción de semilla certificada y los requisitos para la operación de viveros de palma de aceite en el país, al igual que sobre pruebas de evaluación agronómica para nuevos cultivos de palma de aceite. Esta normatividad deberá publicarse seis meses después de aprobado este documento.

Se hace necesario permitir y facilitar el acceso de los palmicultores colombianos a las semillas mejoradas de palma de aceite, en particular aquellas provenientes de los países líderes en este cultivo, como Malasia e Indonesia. Para tal efecto el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y la Embajada de Colombia en Malasia y la encargada de la representación ante Indonesia, buscarán la reactivación o suscripción de acuerdos de cooperación correspondientes para el suministro de semillas germinadas de palma de aceite.

### **Transferencia de tecnología**

Para fomentar entre los palmicultores la adopción de prácticas de cultivo y tecnologías de punta disponibles, se plantea:

- El SENA, en colaboración con FEDEPALMA y CENIPALMA, fortalecerá los programas de capacitación del personal vinculado a las plantas extractoras y a los servicios de asistencia técnica a productores de fruto de palma de aceite, en el marco de las acciones de la Mesa Sectorial en Palma de Aceite. Se desarrollará un sistema de certificación para los asistentes técnicos.
  
- CENIPALMA promoverá en el sector el desarrollo de la agricultura de precisión o Manejo Específico por Sitio (MES), mediante la implementación de las Unidades de Manejo Agronómico (UMA) y la utilización de tecnologías satelitales, sistemas de información geográfica – SIG y de posicionamiento global – DGPS, que faciliten y agilicen la generación de información para el monitoreo y manejo de tierras, el cultivo y

las enfermedades y plagas (Manejo Regional de Plagas).

- FEDEPALMA promoverá la realización de convenios con las universidades, especialmente las regionales, con miras a reforzar los procesos de extensión en palma de aceite y fortalecer los que ya existen.
- El MADR y FEDEPALMA avanzarán en la consolidación de un Sistema de Información del Sector Palmicultor en Colombia, para lo cual apoyará la actualización del Censo de Plantaciones y Plantas de Beneficio de Palma de Aceite en Colombia realizado en 1997-1998. El resultado de este censo deberá estar disponible a finales de 2008.

### **Acciones complementarias de investigación**

CENIPALMA, en coordinación con universidades nacionales e internacionales, adelantará la investigación necesaria para incrementar el uso de los subproductos de la agroindustria de la palma de aceite, buscando la utilización de la biomasa para múltiples aplicaciones de tipo industrial. Para ello, realizará un diagnóstico sobre los usos potenciales de la biomasa e identificará al menos un producto potencial a más tardar a finales de 2008.

Complementariamente, el Gobierno Nacional y FEDEPALMA buscarán cooperación con el Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica par el Desarrollo (CIRAD) para el desarrollo de la investigación en palma de aceite.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT), a través de Fomipyme y de acuerdo con su reglamentación, donde haya transformación industrial, apoyará proyectos de cofinanciación para mejoramiento productivo, innovación tecnológica e investigación aplicada.

### ***C. Acceso a mercados***

### **Fortalecimiento de las medidas fitosanitarias y normas técnicas**

El ICA elaborará y pondrá en marcha un Programa Nacional de Protección Sanitaria en enfermedades graves y letales de la palma de aceite, mediante el desarrollo de un Proyecto

de Protección Fitosanitaria para palma de aceite en Colombia.

El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), como autoridad nacional sanitaria, gestionará el reconocimiento de estatus de los factores de inocuidad del aceite de palma requeridos por los países que muestren interés comercial.

El Ministerio de Protección Social (MPS) adecuará las normas de etiquetado y de empaque de los aceites y grasas y demás alimentos de consumo humano que los contengan, indicando claramente el contenido de ácidos grasos trans. Esto conlleva también un mayor control a los productos que anuncien no contener ácidos grasos trans. Para el efecto, se debe avanzar en la expedición concertada de la Norma Técnica Nacional obligatoria sobre la materia. Igualmente, se establecerán inspecciones sobre residuos contaminantes, incluidos pesticidas, en el aceite de uso comercial en Colombia.

El MCIT promoverá una mayor incorporación de aceites de palma a escala industrial a través de las normas técnicas de estos productos.

FEDEPALMA, con el apoyo del MADR, el MAVDT y demás entidades relevantes, promoverá el desarrollo de un sello o certificación sobre la producción agrícola, ambiental y socialmente sostenible del aceite de palma.

### **Apertura de mercados**

#### **▪ Condiciones de competencia y promoción del mercado local**

La agroindustria de la palma de aceite requiere señales estables de política de acceso al mercado interno, las cuales se han redefinido con base en los resultados de recientes negociaciones comerciales internacionales, particularmente con MERCOSUR y Estados Unidos. En consecuencia, se propenderá porque las nuevas negociaciones preserven tales señales.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en coordinación con FEDEPALMA, intensificará las acciones de seguimiento y control al ingreso irregular de aceites y grasas importados, con el fin de evitar el dumping, el contrabando en frontera, el comercio informal, el lavado de dinero y la evasión en el pago del IVA de estos productos.

El MADR, en coordinación con FEDEPALMA, apoyará la realización de campañas educativas y promocionales sobre los beneficios nutricionales del consumo de aceite de palma.

El MCIT, con el acompañamiento de FEDEPALMA, formulará el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo de la Oleoquímica, para potencializar los mercados de los aceites de palma. Este plan deberá estar formulado a más tardar en diciembre de 2008.

El MAVDT expedirá la normativa que promueva el uso de materias primas grasas biodegradables en la formulación de detergentes y otros productos industriales, en consonancia con los avances tecnológicos a nivel mundial. Esta normativa deberá ser expedida a más tardar un año después de aprobado este documento.

El MADR y FEDEPALMA desarrollarán un estudio encaminado a establecer las condiciones que determinan una participación competitiva del aceite de palma y otros productos y subproductos de esta agroindustria, en la formulación de alimentos balanceados para animales (ABA). Este estudio deberá estar concluido a más tardar en diciembre de 2008.

El MCIT realizará las gestiones encaminadas a establecer una subpartida específica para el biodiesel en el Arancel Nacional de Aduanas.

El MME promoverá la cogeneración de energía en las plantas extractoras de aceite y su venta a las redes de distribución o a zonas aledañas no interconectadas.

El MADR, en coordinación con el MCIT, propenderá por la preservación del Fondo de Estabilización de Precios del Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones (FEP), con el propósito de fortalecer y dar claridad a las condiciones de comercialización de los productos de la palma de aceite y sus derivados, tales como el biodiesel.

El MADR, en coordinación con el MCIT y el DNP, estudiará la viabilidad de una medida de regulación para el establecimiento de un precio piso para el aceite y el fruto de la palma. Este estudio deberá estar culminado a más tardar en diciembre de 2008.

El MCIT, a través de la Secretaría Técnica, asignada a la Dirección de Productividad y

Competitividad, evaluará los proyectos relativos a la cadena productiva de la palma de aceite –en los eslabones agrícola, agroindustrial, industrial (biocombustibles u otros derivados industriales) y servicios-, con el fin de someterlos a consideración del Comité de Estabilidad Jurídica para la decisión respectiva.

▪ **Negociaciones de acceso a mercados internacionales**

El MCIT y el MADR, en consulta con FEDEPALMA, adelantarán acciones a nivel diplomático y negociaciones comerciales, tendientes a mejorar las condiciones de acceso de los aceites de palma y sus derivados a los mercados de Venezuela, Perú y México, u otros países de interés deficitarios en aceites y grasas.

**Fomento a la consolidación de conglomerados**

El MCIT, promoverá la asociatividad empresarial, el desarrollo de conglomerados productivos regionales (“clusters”) y el mejoramiento de la logística en las regiones palmeras, mediante los programas de su competencia.

FEDEPALMA, con el apoyo del MADR y el DNP, establecerá un programa para el desarrollo y consolidación de conglomerados productivos (“clusters”) para la agroindustria palmera, dirigidos a mejorar la competitividad sectorial. Este programa deberá estar formulado seis (6) meses a partir de la aprobación de este documento.

**Infraestructura**

La infraestructura es uno de los cuellos de botella más importantes dentro de la competitividad del sector palmero, según los estudios realizados por FEDEPALMA y detectados igualmente en los procesos de construcción de la Agenda Interna. Los problemas de infraestructura (vías, almacenamiento, riego y servicios públicos, entre otros) son evidentes y reducen la competitividad sectorial. En este sentido se priorizarán las siguientes acciones:

- En el marco del programa “Gestión Vial de la Red Vasculat” el Ministerio de Transporte (MT), quien contará con un Grupo de Trabajo adscrito a la Dirección de Infraestructura, será el encargado de brindar apoyo técnico e institucional a los

departamentos, ayudando a expandir sus prácticas técnicas y operativas, a través de un sistema de gestión para la red vial secundaria, sustentado en adecuadas herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para garantizar el éxito de los trabajos objeto del programa y su sostenibilidad a largo plazo; de igual forma, se brindará la orientación necesaria a estos departamentos para facilitar su acceso a recursos de endeudamiento con garantía de la Nación.

- El Gobierno Nacional, a través del DNP, priorizará la realización de inversiones y acciones contempladas en la “Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad”, en las zonas palmeras actuales y potenciales, de acuerdo con las metas planteadas en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.
- El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) promoverá, de acuerdo con la reglamentación vigente la gestión de proyecto en construcción de obras de infraestructura con sistemas de riego, drenaje o protección contra inundaciones en las zonas productoras de palma.
- El MADR promoverá, de acuerdo con la reglamentación vigente, la gestión de proyectos y la postulación al subsidio de vivienda de interés social rural de familias que habiten en las regiones palmeras para facilitar el acceso a una solución de vivienda rural.
- Cormagdalena, en coordinación con el MT, destinará recursos con el fin de continuar con las obras necesarias para mantener en condiciones adecuadas las operaciones en el canal navegable del río Magdalena desde Barrancabermeja hasta Barranquilla y Cartagena.
- El Instituto Nacional de Vías (INVIAS), en coordinación con el MT, gestionará la apropiación de los recursos necesarios que permitan continuar con la adecuación de la infraestructura del canal navegable del Río Meta y sus zonas portuarias.
- El INVIAS, de acuerdo con la ley 856 de 2003, destinará los recursos necesarios para mantener en buenas condiciones de operación el canal de acceso en el puerto marítimo de Tumaco.

- El MPS y el MEN gestionarán los programas territoriales de infraestructura educativa y de salud rural en las zonas palmeras del país, para aumentar los niveles de escolaridad y de salud de su población, mejorando la oferta laboral para el sector y aumentando la probabilidad de mejorar su productividad, contribuyendo a que los procesos de migración rural se orienten hacia las regiones con mejor potencial de generación de empleo.
- En el marco del Plan Nacional de Desarrollo, el MT, en coordinación con el Instituto Nacional de Concesiones (INCO), adelantará los estudios de viabilidad para entregar en concesión las "Vías Arteriales del Llano" que comprende los tramos: Villavicencio – Granada – La Uribe, Granada – San José del Guaviare – El Retorno, Villavicencio – Puerto López – Puerto Gaitán, Villavicencio – Yopal – Hato Corozal – Tame, Tame – Saravena, Tame - Arauca. Adicionalmente, de acuerdo con el programa Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad del PND, el Ministerio de Transporte en un Plan Decenal, adelantará acciones en el corredor Piedemonte Llanero: sector Yopal - Arauca.
- El MT, el MRE y el MAVDT, gestionarán los acuerdos con el Gobierno de la República Venezuela para garantizar la operación y navegabilidad por el río Orinoco. Esta gestión deberá esta culminada a más tardar dos años después de aprobado este documento.

#### ***d. Política de financiamiento***

El MADR establecerá líneas de crédito especiales para renovación de cultivos y modernización de plantas extractoras.

#### **Línea especial de crédito AIS e ICR**

El MADR, en ejecución del Programa Agro Ingreso Seguro (AIS), beneficia a los cultivadores de palma de aceite a través de la línea especial de crédito para financiar los rubros de plantación y mantenimiento de nuevas áreas, adquisición de maquinaria y equipo, infraestructura, equipos para transformación primaria, comercialización y renovación de

cultivos, a una tasa del DTF-2 y un plazo hasta de 15 años, con un período de gracia equivalente al período improductivo del cultivo. Las personas que accedan a esta línea no podrán acceder simultáneamente al ICR, que se otorga en una cuantía del 40% para pequeños productores y de 20% para medianos y grandes productores, para los mismos rubros de la línea especial de crédito. Se estudiará la posibilidad de extender los campos de aplicación de estos instrumentos a la renovación de cultivos, así como a la creación y modernización de plantas extractoras.

El MADR, entre 2007 y 2013, con recursos de crédito, apoyará la renovación de las hectáreas afectadas por la PC en la región de Tumaco.

El MADR apoyará la primera experiencia de alianza productiva, entre un Consejo Comunitario y la empresa privada, para desarrollar un proyecto productivo en territorios colectivos en el municipio de Guapi. El objetivo es la siembra de 15.000 hectáreas de palma a 2013 a través de la vinculación de 640 familias afrocolombianas.

### **Mercado de capitales**

FEDEPALMA fomentará el desarrollo de instrumentos de mercados de capitales para el sector palmero a través la Bolsa Nacional Agropecuaria (BNA), con los siguientes instrumentos:

- Uso de contratos a futuro (“forward”) en la comercialización del aceite de palma.
- Propiciar incentivos para estimular la titularización como un mecanismo de desarrollo del mercado de capitales para el sector.

### ***e. Responsabilidad social y ambiental***

Las zonas hoy dedicadas al cultivo de la palma de aceite deben ser materia de mejoramiento ambiental y social en el corto y mediano plazo. De igual manera, las nuevas plantaciones deben planear su actividad agrícola en escalas productivas amigables con el medio ambiente y aceptadas por el entorno social. En este sentido, el MADR, el MAVDT y FEDEPALMA emprenderán las siguientes acciones sociales y ambientales:

### **Consolidar esquemas asociativos de pequeños productores**

Fortalecer la cultura asociativa en las zonas palmeras a través de la capacitación y la difusión de experiencias exitosas en asociatividad para que los nuevos desarrollos palmeros sean producto de la gestión y concertación con las comunidades, la institucionalidad estatal y los integradores.

El MADR y FINAGRO, establecerán los controles para asegurar que se vinculen a los proyectos asociativos como gestores, integradores y operadores, empresas, entidades y personas con experiencia en la agroindustria.

Complementar con recursos públicos los esfuerzos que vienen adelantando las empresas del sector, dentro de un enfoque de responsabilidad social empresarial, para el aprovisionamiento de la infraestructura y los servicios sociales básicos para los pequeños productores y sus familias que se vinculen a los proyectos asociativos de palma de aceite.

Expedición por parte del MADR, en consulta con FEDEPALMA, de un estatuto que contenga las directrices normativas sobre el funcionamiento y operatividad de las alianzas estratégicas. Este estatuto debe partir de criterios de equidad en el relacionamiento y términos de negociación entre los agentes participantes. Entre otros, se deberán establecer los requisitos y procedimientos de selección de los beneficiarios y de las tierras en los proyectos asociativos

### **Desarrollo alternativo**

Para el caso del desarrollo alternativo y concretamente en la construcción de las alternativas lícitas en las áreas aptas para el cultivo de palma las acciones serán articuladas con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) y concretamente con el Programa Presidencia contra Cultivos Ilícitos (PCI).

Facilitar el tránsito de la economía campesina a la empresarial, garantizando la seguridad alimentaria para el pequeño productor, realizando proyectos productivos integrales entre palma y otros sistemas productivos.

Acción Social apoyará la consolidación de núcleos productivos de cultivos de palma los cuales generarán economías de escala, encadenamiento productivo y facilitarán los procesos de mercadeo, comercialización, diferenciación de la producción y la puesta en marcha de las buenas prácticas agrícolas.

Acción Social, apoyará el desarrollo de proyectos productivos alternativos y complementarios al cultivo de la palma, para garantizar la estabilidad en el ingreso de las familias y el fortalecimiento de la economía del hogar.

## **VI. SEGUIMIENTO Y EVALUACION**

Para el seguimiento y control de los compromisos establecidos en este CONPES, una vez aprobado, se creará una Comité Interinstitucional, cuya Secretaría Técnica la ejercerá la Dirección de Cadenas Productivas del MADR y estará conformada por el DNP-Dirección de Desarrollo Rural Sostenible, el MAVDT, el MCIT, el MPS, el ICA, el MADR y FEDEPALMA.

## **VII. RECOMENDACIONES**

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; el Ministerio de Protección Social; el Ministerio de Transporte; el Ministerio de Relaciones Exteriores; el Ministerio de Minas y Energía; el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al CONPES:

1. Adoptar los lineamientos propuestos en este documento.
2. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el establecimiento del Comité Interinstitucional de la palma de aceite en un término inferior a los tres meses después de que sea aprobado el presente documento.
3. Solicitar a los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, de Protección Social, de

Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de Transporte, de Protección Social, de Educación Nacional, de Comercio, Industria y Turismo, que en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, preparen los planes de trabajo necesarios para realizar las acciones propuestas en esta política.