



## Expansión de la Palma

### ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
1. INQUIETUDES EN TORNO A LA EXPANSIÓN DE LA PALMA.	4
1.1. <i>Disponibilidad de la tierra. Principios 2 de las Mesas Redondas de Palma Sostenible y de Biocombustibles Sostenibles – RSOP – , y 1 y 5 de la Mesa de Biocombustibles Sostenibles – RSB</i>	4
1.2. <i>Responsabilidad con el ambiente y los recursos naturales. Principios 4 y 5 de la RSOP, y 7 y 10 de la RSB</i>	5
1.3. <i>Desarrollo responsable de nuevas plantaciones, mejoramiento continuo y seguimiento. Principios 4, 7 y 8 de la RSOP, y 7-11 de la RSB</i>	6
1.4. <i>Consideraciones responsables con los empleados y derechos laborales. Principios 6 de la RSOP y 4 de la RSB. a. Cooperativas de trabajo asociado – CTAs. b. Alianzas productivas estratégicas – APes</i>	7
2. POLÍTICAS DEL SECTOR DE ACEITE DE PALMA Y DE AGRODIESEL.	10
3. CARACTERÍSTICAS DE LA INDUSTRIA DE LA PALMA	13
3.1 <i>Sector de oleaginosas.</i>	13
3.2. <i>Sector de agrodiesel.</i>	14
4. PRINCIPIOS INTERNACIONALES PARA LA INDUSTRIA DE LA PALMA.	15
5. SEGURIDAD ALIMENTARIA. PRINCIPIO 6 DE LA RSOP	16
CONCLUSIONES EXPANSIÓN DE LA PALMA	18



## INTRODUCCIÓN

A partir de la administración de Andrés Pastrana se promueve la industria palmicultora como uno de los ejes del desarrollo rural del país. Los derivados del fruto de la palma aceitera se han destinado a satisfacer la demanda nacional de grasas y aceites, y las exportaciones. Recientemente, luego de diferentes estudios que datan desde finales de los años 80, así como de las tendencias globales, el gobierno de Álvaro Uribe definió como una de las estrategias para el campo colombiano la producción de combustibles vegetales, inicialmente de etanol a base de caña de azúcar y luego de biodiesel a partir del aceite de palma.

En esa línea se han creado diferentes estímulos e incentivos para el sector palmicultor en materia tributaria, fiscal y en el acceso a tierras y otros factores de producción. Así mismo, se ha gestionado y obtenido la vinculación de la cooperación internacional, principalmente de la estadounidense, en la siembra de palma como estrategia para consolidar el control del territorio, el combate a los cultivos de uso ilícito y el desarrollo alternativo, pilares de la lucha contra las drogas y "el terrorismo", principal fundamento de la seguridad democrática. En ese sentido, la expansión de los cultivos de palma se plantea como el componente social complementario a la recuperación territorial. Adicionalmente, la palma hace parte de los productos de la agenda exportadora base de la política de apertura e inserción en nuevos mercados.

A la par, en el contexto internacional y nacional se han recrudecido los cuestionamientos en torno a la industria palmicultora debido a sus impactos ambientales y sociales. Dentro de los primeros se encuentra la conversión a usos agrícolas de bosques tropicales y ecosistemas de conservación. Se estima que en Indonesia y Malasia desaparecieron más de 5 millones de hectáreas de bosque tropical como efecto de las plantaciones de palma de aceite. Mientras que quienes defienden dicha industria argumentan que contribuye a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, sus opositores aducen que éstos aumentan y son causa del cambio climático debido, de una parte, a la destrucción de la biodiversidad para la implantación de monocultivos y, de la otra, como efecto de las técnicas para producir el biodiesel.

En lo que respecta a los impactos sociales, se denuncia el desconocimiento de los derechos de los trabajadores, de las comunidades locales y de los grupos étnicos. En torno a los primeros, se cuestionan los esquemas de vinculación –alianzas y cooperativas de trabajo asociado – por inobservar el pago de salarios y demás prestaciones laborales, a la vez que cercenan el derecho a la asociación y conformación de sindicatos. Frente a las comunidades locales, particularmente de los pueblos indígenas y tribales, no existen mecanismos idóneos que garanticen su derecho a la participación en decisiones que pueden afectarlos directa e indirectamente. Concretamente, frente a los grupos étnicos se cuestiona la omisión de la consulta y del consentimiento libre e informado, así como las violaciones a sus derechos fundamentales al territorio y a su capacidad de decidir sobre los recursos localizados en ellos. Concretamente en Colombia, se advierte sobre los riesgos de legalizar recursos y tierras adquiridas como efectos del narcotráfico y/o del desplazamiento y destierro de miles de familias a través de la expansión de plantaciones de palma.

De otra parte, se enfatiza que el aumento de la superficie sembrada con cultivos de tándem de rendimiento se opone a la producción de alimentos y a la seguridad alimentaria de los sectores más pobres y vulnerables. Al respecto, el ex relator de Naciones Unidas para el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, manifestó que "usar tierras agrícolas productivas para producir comida que será quemada como biocombustible es un crimen contra la humanidad".



Finalmente, existen inquietudes en torno a la viabilidad de los proyectos de expansión asociadas a enfermedades y plagas de la palma, limitaciones y carencias de infraestructura, y de estudios especializados de investigación y tecnología en los diferentes eslabones de la cadena productiva, entre otros factores.

En síntesis, como se detalla a continuación, todavía subsisten serias deficiencias e interrogantes en torno la agroindustria palmicultora que ameritan estudios, correctivos y políticas encaminadas a su adecuación a los estándares internacionales que definen los deberes de respeto y observancia de los derechos humanos. Estos aspectos son sustanciales para la obtención de las certificaciones exigidas a la industria de oleaginosas y agrocombustibles en los mercados internacionales.

El presente texto se divide en cuatro partes. En la primera se enuncian las políticas públicas de la industria de aceite de palma y la de agrocombustibles contenidas en dos documentos Conpes. En la segunda se describe sucintamente el sector de oleaginosas y el de agrodiesel. Posteriormente se abordan los principios de las mesas sostenibles de aceite de palma y de biocombustibles, Roundable for Sustainable Palm Oil y Roundable on Sustainable Biofuels – RSOP y RSB, respectivamente –. Para finalizar con un breve análisis de algunas de las problemáticas relacionadas con la expansión de los cultivos de palma, desde la perspectiva de los citados principios.



## 1. INQUIETUDES EN TORNO A LA EXPANSIÓN DE LA PALMA

### 1.1. Disponibilidad de la tierra. Principios 2 de la RSOP, y 1 y 5 de la RSB

De conformidad con el estudio realizado por Corpoica y Cenicaña, en el país hay 6,1 millones de hectáreas donde se pueden establecer cultivos de palma, de las cuales, según criterios edafoclimáticos 3,5 millones, localizadas en Meta, Casanare, Magdalena, Cesar, Bolívar, Córdoba, La Guajira, Norte de Santander, Santander y Antioquia, poseen la aptitud suficiente para ese fin (Corpoica y Cenicaña, 1999).

TABLA 1. ESTUDIO CORPOICA – CENICAÑA

Región	Con aptitud	Con limitaciones
Oriente Orinoquía	1,933,821	1,584,856
Central - Magdalena Medio, Cesar, y Magdalena Norte de Santander	693,103	719,574
Norte - Atlántico, Cesar, Córdoba, Bolívar.	579,493	1,435,341
Occidente - Nariño Cauca	122,000	2,393,610
Chocó	180,000	
TOTAL	3,508,417	6.133.381

Fuente: Cenipalma – Corpoica, 1999.

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación ha señalado que existen casi 25 millones disponibles para cultivos destinados a la producción de agrodiesel –palma y jatropha –y etanol –caña de azúcar, remolacha y yuca– (DNP, 2008 –a).

TABLA 2. CÁLCULOS DE PLANEACIÓN NACIONAL - EN MILLONES DE HECTÁREAS

Usos y vocación	Vocación	Uso actual	Diferencia
Uso agrícola y silvoagrícola	21,5	4,6	16,9
Ganadería, silvopastoril y agrosilvopastoril	21,1	38,8	17,7
Forestal	21,5	7,7	
Total			24,6

Fuente: DNP, 2008 –a.

Frente a estos pronósticos, desde el 2004, en su programa Visión 2020, Fedepalma estimó que para este año se podría llegar a una superficie de 750 mil hectáreas sembradas de palma, y recomendó revisar el citado documento de Corpoica (Fedepalma, 2004). Al respecto, en el Conpes 3477 se señala que el IGAC, el IDEAM, el MADR y CENIPALMA adelantarán los estudios de identificación y caracterización de zonas aptas para el cultivo de la palma de aceite, a una escala 1:100.000.

En este sentido, el Instituto Von Humbolt – IVH – recomendó, además, apoyar a las entidades territoriales en la formulación de sus planes de ordenamiento. Sin embargo, el crecimiento de la palma se ha adelantado sin dichos estudios, lo que ha propiciado conflictos por ese recurso, ocupación de territorios étnicos, concentración y especulación en los precios de la tierra (Fedepalma, 2007 –c). Específicamente, en la región de Catatumbo, en el conversatorio adelantado en Cúcuta, se denunció la compra masiva de predios por parte de algunas compañías con destino a la siembra de palma. Incluso se han utilizado medios para desconocer los efectos de las medidas de protección derivadas de la declaratoria de riesgo de desplazamiento, realizada por el comité departamental de atención a población



desplazada<sup>1</sup>, como firmas adulteradas, pago de valores inferiores al avalúo catastral sin actualizar desde hace más de ocho años y poderes sin el lleno de los requisitos.

Todas estas situaciones atentan contra los derechos de las víctimas del destierro y el despojo, e incluso permiten la legitimación del expolio. En similar sentido, en el encuentro adelantado en Villavicencio se indicó que en la región ha aumentado el valor de los inmuebles rurales, particularmente hacia los departamentos de Cundinamarca y Guaviare, en los que se presentan grandes plantaciones sin que sea posible identificar los propietarios, situaciones que se agudizan dada la informalidad en la tenencia de la tierra y el abandono forzado por parte de sus legítimos titulares como efectos de amenazas, asesinatos y masacres, entre ellas la sucedida en Mapiripán, en donde proliferan las ofertas de fincas para cultivos de palma<sup>2</sup>.

### **1.2. Responsabilidad con el ambiente y los recursos naturales. Principios 4 y 5 de la RSOP, y 7 a 10 de la RSB**

En la citada Visión 2020, Fedepalma sugería la necesidad de incorporar en la definición de las tierras aptas para la siembra de palma la variable ambiental, principalmente en lo que respecta a ecosistemas de especial relevancia (áreas de bosques naturales en Chocó, Cauca, Nariño y región del Catatumbo; zonas de humedales en Magdalena Medio y Córdoba; zonas de influencia de parques nacionales naturales como el PNN Tinigua, en el Meta; ríos Duda y Lozada, junto con sabanas de la Orinoquía que ameritan conservación). Esta recomendación se plasma en los estudios de caracterización que se adelantan actualmente. Sin embargo, la expansión de la palma en Guapi, Cauca, en los municipios del Catatumbo y en la Orinoquía y Amazonía<sup>3</sup>, se adelanta sin la adecuación del citado estudio y, en ocasiones, sin el concurso de sus respectivas autoridades. Sobre el particular, en el conversatorio adelantado en Villavicencio, se comentó que con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD –, la Cámara de Comercio promovió la conformación de un grupo de trabajo dirigido a que los empresarios de la palma y otros productos les informen sobre las iniciativas previstas en los Llanos Orientales.

En este sentido, el representante de la WWF en la reunión de Bogotá ratificó la recomendación de ese organismo de identificar las áreas con alto valor de conservación (AVC) como insumo para la identificación de áreas con alta sensibilidad ambiental, social y cultural en el ejercicio de actualización del mapa de áreas aptas y con restricciones para el cultivo de palma de aceite en Colombia. Igualmente, informó sobre la conformación de una alianza estratégica, mediante el convenio que suscribieron Fedepalma-Cenipalma-WWF y el IVH.

De otra parte, no existen estudios conducentes al uso de prácticas apropiadas sobre la calidad y disponibilidad de las aguas superficiales y subterráneas y el mantenimiento y mejora de la fertilidad del suelo, el control de la erosión y de su degradación. Ciertamente, se aspira a diciembre de 2008 conocer los resultados de la caracterización de suelos que adelanta Cenipalma del 15%, el área sembrada de palma.

---

<sup>1</sup> Con base en el Decreto 2007 de 2001, reiterada en el Estatuto de Desarrollo Rural – Ley 1152 de 2007.

<sup>2</sup> Ver: [http://www.veoyalquilo.com/propiedades/enventa/finca\\_en\\_puerto\\_concordia-2137.html](http://www.veoyalquilo.com/propiedades/enventa/finca_en_puerto_concordia-2137.html)

<sup>3</sup> En la Orinoquía se incentiva el aumento de los cultivos bajo el supuesto de que se trata de “sabanos bastante improductivos” (Palabras del Presidente Uribe en la inauguración de la primera planta de alcohol carburante, en Miranda, Cauca, octubre de 2005 y palabras en la clausura del Congreso de ACOLOG, agosto de 2005).



**1.3. Desarrollo responsable de nuevas plantaciones, mejoramiento continuo y seguimiento. Principios 4, 7 y 8 de la RSOP, y 7 a 11 de la RSB**

La ampliación de los cultivos de palma amerita la existencia de estudios de impacto ambiental y social (EIAS) previos a su establecimiento, en los que se identifiquen los aspectos ambientales de las plantaciones y las plantas extractoras y procesadoras de agrocombustibles, así como las especies en peligro y los hábitats, y se formulen los planes de manejo para prevenirlos o mitigarlos. Los requerimientos antes señalados no pueden supeditarse a los instrumentos de autogestión previstos en el Conpes 3510– programas de producción limpia, guías ambientales y responsabilidad social y ambiental de las empresas-, los que además de no tener carácter vinculante, su difusión, implementación y seguimiento se limita a la producción de aceite de palma y a las compañías afiliadas a Fedepalma.

Recientemente, el presidente de ese gremio se refirió a la región de los llanos orientales, la que pese a disponer de amplias extensiones de tierras (1,9 millón de las 3,5, tiene las mayores restricciones logísticas que limitan “la viabilidad económica”, a lo que se suma la inexistencia de “tecnología probada para la diversidad de ecosistemas de la Orinoquía” (Fedepalma, 2008 –a). Al respecto, Fedepalma se ha pronunciado a favor de que el predio Carimagua continúe al servicio del Programa de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Orinoquía, incluyendo el estudio de paquetes tecnológicos que permitan implantar desarrollo a escala significativa de palma en esta región, evitando que se extrapolen mecánicamente los desarrollados para otras zonas productoras (Fedepalma, 2008 –d).

De otra parte, subsisten los peligros del establecimiento de monocultivos extensivos en ecosistemas de especial fragilidad, ampliamente advertidas por el IVH, quien alertó sobre el riesgo de que los incentivos para el sector “se convirtieran en incentivos perversos para la conservación de la biodiversidad” (IVH, 2000)<sup>4</sup>. Experiencias como las de la región oriental, donde la pudrición del cogollo (PC) y la marchitez letal (ML) produjeron pérdidas de 50 millones de dólares en los últimos 16 años y de 5,6 millones de dólares entre 1994 y 2007, respectivamente (Fedepalma, 2008 –a), de una parte, y la urgente necesidad de renovar 34.785 hectáreas afectadas por la PC en Tumaco, de la otra, hacen indispensable la creación de garantías para los pequeños cultivadores de palma quienes se ven forzados a asumir los costos de estas enfermedades y plagas<sup>5</sup>, así como de medidas especiales para la renovación de los ecosistemas afectados. Igualmente, se requiere diseñar estrategias para ocupar a los trabajadores cesantes por dichas plagas. Por vía de ejemplo, en Tumaco, a abril de 2008 se habían desvinculado cerca de 800 personas, asalariados y miembros de las CTAs relacionados con nueve de las empresas palmicultoras.

Adicionalmente, en la Visión 2020, Fedepalma planteaba la revisión del citado estudio de Corpoica desde la perspectiva de los derechos territoriales de los grupos étnicos. En especial, existían inquietudes sobre la ampliación de los cultivos en Tumaco, municipio que además de

---

<sup>4</sup> En este estudio, el instituto de investigación ambiental formula un indicador de 2 | biodiversidad para evaluar los impactos en dos regiones: Tumaco y la zona norte, antes y 3 | después de las plantaciones. En la primera se concluyó que se la expansión de la palma de 4 | manera indiscriminada produciría una pérdida de diversidad entre el 21,8% y el 39.15%.

<sup>5</sup> De conformidad con el censo realizado por Cenipalma -Corpoica de las 29.390 has 6 | muestreadas, el 22,5% se hallaba afectada por la pudrición del cocollo lo que originó una 7 | caída en los rendimientos, de 3,9 a 3,5 toneladas de aceite por hectárea entre 2005 y 2006, 8 | es decir, un descenso de 11,4% (Conpes 3477 de 2007). Lo que demanda inversiones en 9 | investigación (aprox de \$283 millones), en la renovación (\$2.158 millones aportados por el 10 | Ministerio de Agricultura). Simultáneamente se creó una línea de crédito en FINAGRO 2007 - 11 | 2013. A agosto de 2007, se habían radicado solicitudes por valor de \$122.411 millones, el 12 | 80% del valor total, para renovar 12.361 ha, aproximadamente el 36% del total del área a 13 | renovar, el 20% restante lo aportan los productores (Conpes 3491 de 2007).



hacer parte de Chocó Biogeográfico alberga un amplio número de territorios adjudicados a comunidades afrocolombianas e indígenas (Fedepalma, 2004). En esta región, como en Guapi, Cauca, organizaciones ambientales y étnicas se han opuesto al establecimiento de la palma, por considerar que se trata de un monocultivo foráneo, incompatible con sus usos y prácticas tradicionales, que impacta negativamente en la diversidad de la zona – destrucción de fauna y flora -, y que además no genera beneficios para sus habitantes –economía de enclave– (PNUD, 2003).<sup>6</sup>

En este orden de ideas, en aras de dar cumplimiento a los principios citados, en especial de los Principios 1 y 2 de la RSOP, y 2 de la RSB –ejercicio de los derechos a la participación, la consulta y el consentimiento libre e informado de los pueblos indígenas y tribales y uso legítimo de la tierra<sup>7</sup>–, deben establecerse mecanismos idóneos que impidan la repetición de hechos como la ocupación ilegal e ilegítima de territorios étnicos. Al respecto, en el conversatorio de Bogotá se citaron las situaciones de los títulos colectivos de las comunidades negras de Jiguamiandó y Curvaradó en el Chocó y Alto Mira y Frontera en Nariño. Acerca de las primeras, los representantes de Fedepalma reiteraron que ninguna de las empresas vinculadas se encuentra afiliada al gremio. Sólo tienen conocimiento sobre Urapalma y la extractora Bajirá, ubicada en Mutatá. Antioquia, que hace parte de las 16 plantas de la región norte. Señalaron que esta problemática fue asumida por el gobierno que ratificó el título colectivo y revocó o anuló los títulos individuales ilegales y falsos. Sobre los cultivos en Nariño mencionaron que las empresas Salamanca y Palmeiras estudian la interposición de una demanda contra la resolución del Incoder en la que los declaró poseedores de mala fe y les ordenó entregar las áreas sembradas al respectivo consejo comunitario.

Por otro lado, el apoyo a la alianza productiva entre un Consejo Comunitario de Guapi Abajo y la empresa privada para la siembra de 15.000 hectáreas de palma a 2013, generó divisiones con los demás consejos que se oponen a dicha iniciativa. Así mismo, las comunidades han cuestionado los métodos que se emplean para persuadirlas, tales como los de hacer “una cuarentena de los empresarios de Tumaco y los compatriotas afro-descendientes y [no dejarlos] levantar (...) hasta que lleguen a un acuerdo”, en los términos de la orden impartida del Presidente de la República al Ministro de Agricultura, en la intervención realizada en el XXXIV Congreso de Fedepalma en 2006.

#### **1.4. Consideraciones responsables con los empleados y derechos laborales. Principios 6 de la RSOP y 4 de la RSB**

Según los cálculos del Ministerio de Agricultura, el cultivo de la palma de aceite generó a 2007 más de 135 mil empleos directos e indirectos (Tabla 3). La agroindustria de la palma es intensiva en mano de obra no capacitada. Entre el 71,2% del personal en unidades superiores a 2.000 hectáreas y el 77,3% de las unidades entre 500 y 1.000 se ocupa del cultivo. En las primeras, en promedio, el 14% de la mano de obra se dedica al beneficio del fruto y otro 14% a labores administrativas, la mayor parte de ellos vinculados a través de contratos laborales. Situación diferente se presenta frente a las personas que se ocupan del manteni-

---

<sup>6</sup> Según el PNUD, las plantaciones de palma, hacen parte de las economías de enclaves, caracterizadas “por una fuerte tensión entre la acumulación de capital y exclusión social” y en las que los inversionistas no reinvierten los excedentes en la región.

<sup>7</sup> Artículo 32 de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (RES/61/295. Diciembre 10 de 2007), la que pese a no haberse ratificado por Colombia ha sido incorporada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la protección de los derechos de dichos pueblos, los que en virtud de varias sentencias de la Corte Constitucional se extienden a las comunidades negras o afrocolombianas (Ver: Corte Interamericana de DH. Caso Pueblo Saramaka vs Surinam, fallos de 28 de noviembre de 2007 y del 12 de agosto de 2008).





miento de los cultivos, cuya vinculación se realiza a través de las CTAs y las alianzas productivas estratégicas – APEs.

TABLA 3. EMPLEO EN LA AGROINDUSTRIA DEL ACEITE DE PALMA

	2002	2007	2008p	Variación absoluta 2008 - 2002
Directo	30.429	54.110	58.722	93%
Indirecto	45.644	81.211	88.082	93%
Total	76.073	135.321	146.804	

Fuente: MADR. Estadísticas sector agropecuario. Abril de 2008.

**a. Cooperativas de trabajo asociado – CTAs**

El sector palmicultor no es ajeno a los debates en torno a este sistema, recientemente modificado mediante la Ley 1233 de 2008 y el Decreto 3553 de 2008. A continuación se citan algunos de los argumentos a favor y en contra dichas cooperativas, los que conducen a sugerir la necesidad de contar con estudios específicos conducentes a evaluar si las CTAs son el mecanismo para dar cumplimiento a los criterios relacionados con la observancia de los instrumentos internacionales y nacionales sobre los derechos de los trabajadores y el derecho a la asociación sindical. A juicio de algunos de los participantes en los conversatorios, las citadas cooperativas menoscaban la organización sindical.

TABLA 4. DEBATE SOBRE LAS CTA

A favor	En contra
Autonomía y autogestión.	Su constitución no es voluntaria sino promovida directamente por empresas.
Formación de microempresarios, propietarios de sus empresas.	Tercerización laboral o deslaboralización.
Capacidad de negociar las compensaciones y condiciones de la actividad	Las compensaciones son impuestas.
Los ingresos son mayores y son suficientes para asumir la salud, pensiones y riesgos laborales y para constituir fondos de ahorro.	Los ingresos dependen de la estacionalidad del cultivo y de las penalizaciones. Además se trasladan a los asociados los costos de seguridad social, implementos y transporte.
Manejo horarios de trabajo.	Aumento de las jornadas laborales por encima de los mínimos legales, incluyendo días festivos
Fuente de trabajo estable.	Alta rotación y deserción y no vinculan gente de la región.
Relaciones armónicas entre las empresas y los cooperados.	Amenazas y despidos frente a las protestas.
Lazos de confianza y amistad entre los miembros.	Divisiones e inculpaciones por el manejo de los recursos.
Su tamaño es suficientes para cumplir con sus compromisos	Deben acudir a la subcontratación y a las sociedades de hecho en determinadas épocas.
Cualifican a los trabajadores mediante programas de capacitación y formación.	Los programas son insuficientes y sólo se dirigen a aumentar la productividad.
Vigilancia y control de Supersolidaria y MinProtección.	Esos organismos no tienen capacidad de ejercer control y cambios de regulaciones.





## **b. Alianzas productivas estratégicas – APEs**

Se definen como “arreglos institucionales con efectos positivos en la competitividad de la agroindustria, en la equidad redistributiva de los beneficios y en el acceso a los recursos productivos del sector” (Fedepalma, 2008-c). A 2008 se han constituido 112 alianzas que agrupan 5.391 pequeños productores y representan el 25% de las siembras nuevas. Las alianzas estratégicas se integran por un operador, empresas comercializadoras, entidades financieras (créditos y fiducias) y los pequeños empresarios que se agrupan en asociaciones sin ánimo de lucro (DNP, 2007). Las siguientes líneas de crédito blandas son un mecanismo de promover las alianzas: Agro Ingreso Seguro - AIS (tasa del DTF-2 y un plazo hasta de 15 años, con un período de gracia equivalente al período improductivo del cultivo) e Incentivo de Capitalización Rural - ICR (40% para pequeños productores y de 20% para medianos y grandes productores). Normalmente, la garantía es hipotecaria y recae sobre el inmueble y/o se suscriben contratos en los que se comprometen a vender el fruto exclusivamente al operador.

Algunas de las APEs han contado con recursos de la cooperación internacional, específicamente como alternativas para desestimular la siembra de coca, como es el caso de los cultivos en San Pablo, Bolívar y en la región del Catatumbo, los que fueron promovidos por el extinto Plante. Otros han sido liderados por el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, como un mecanismo para generar empleo e ingresos y procesos de apropiación para evitar el desplazamiento, por medio de la Finca Campesina (PPDMM, sin fecha). También existen iniciativas lideradas directamente por las empresas que también han obtenido recursos de la citada cooperación (Vgr: los proyectos de Indupalma con el apoyo de la Promotora de Proyectos Agroindustriales de Palma de Aceite, Propalma S.A.)<sup>8</sup>, y por las empresas y autoridades locales como las asociaciones coordinadas por Cordeagropaz en Tumaco

En el departamento del Norte de Santander, en el que se prevé la siembra de 21.500 hectáreas en la zona del Catatumbo (Tibú, Sardinata, El Zulia, Puerto Santander y Cúcuta), se han adelantado las siguientes etapas: Primera: 2000-2003. El extinto Plante gestionó la sustitución de 300 hectáreas de cultivos de uso ilícito por la siembra de más de 1.000 hectáreas que se procesaban en la planta extractora Cooperativa Palmas Risaralda Ltda. Segunda: 2004 - 2006. Establecimiento de 5.500 hectáreas a cargo de la Unión Temporal Promotora Hacienda Las Flores S.A. – ESTAM LTDA (1.500 hectáreas) y la Unión Temporal con Promotora Hacienda Las Flores S.A. – ASOPAGDOS (4.000 hectáreas). Y tercera: Desde el año 2007. Siembra de 5.600 hectáreas con recursos de Finagro y MIDAS, operador de los recursos de la agencia de cooperación para el desarrollo de Estados Unidos – USAID.

Al respecto, en la reunión realizada en Cúcuta, los miembros de las asociaciones manifestaron que en los inicios del proyecto, el gobierno se comprometió a construir la planta extractora: “El proyecto no se hizo para entregar pepas, sino aceite”. Dado que esto no se cumplió, a partir del año 2005 se vincularon a las APEs en la que actúa como operador y comprador la citada empresa. Sin embargo, los asociados no están conformes con la propuesta de que esa compañía sea dueña del 51% de la planta, pues aseguran que es contrario a los criterios de democratización que enmarcan el proyecto inicial y se ignora el esfuerzo realizado por ellos en el desarrollo, desde el año 2000.

---

<sup>8</sup> Constituida por Fedepalma, Coinvertir, Proexport- Colombia y 43 empresas vinculadas a la palmiticultura colombiana.



De otra parte, al igual que en el caso de las CTAs, no existe consenso en torno a las citadas alianzas, como se describe enseguida, aspecto que también exige la realización de estudios participativos en aras de hacer efectivo el criterio de tratamiento justo y transparente a los pequeños cultivadores (Principio 6 de la RSOP).

TABLA 5. DEBATE APES

	A favor	En contra
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sociedad de carácter empresarial autónomas.</li> <li>• Socios solidarios frente a los compromisos financieros.</li> <li>• Una sola unidad productiva.</li> <li>• Acceso a semillas y tecnología en la producción.</li> <li>• Garantizada la comercialización</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dependencia del socio integrador: precios, volúmenes, semillas, etc</li> <li>• Riesgos los cubren los pequeños cultivadores.</li> <li>• Asumen costos transporte, implementos y seguridad social - Sisben.</li> <li>• Participación todos los miembros de la familia para cumplir metas.</li> <li>• No implica mejoramiento de condiciones de</li> </ul>

## 2. POLÍTICAS DEL SECTOR DE ACEITE DE PALMA Y DE AGRODIESEL

La palma de aceite es el cultivo de mayor crecimiento en Colombia. Este país es el primer productor de aceite de palma en América, seguido por Ecuador, Costa Rica y Honduras, y ocupa el quinto en el mundo. Entre 1996 y 2006 pasó de producir cerca de 410 mil a 711 mil toneladas. Entre los años 2002 a 2006, el área sembrada aumentó de 185 mil a 301 mil hectáreas, lo que implica más de 114 mil adicionales (162%). De éstas, el 35% (40.053) corresponden a la región Caribe; 33% (37.630) a la oriental y 27% (28.462) a la central. La región occidental disminuyó de 53.7 mil hectáreas en 2000, a 23.230 en 2001, como consecuencia de la pudrición de cogollo (PC), y de las fumigaciones con químicos de los cultivos ilícitos, según denuncias de las comunidades.

TABLA 6. CULTIVOS DE PALMA Y PRODUCCIÓN DE ACEITE

Año	1996	2002	2006	2007p	2008p	2009p	2010p
Has según MADR*	134.772	185.165	301.810	329.450	357.237	394.107	443.037
Has según Fedepalma			300.142**	316.402***			
Meta							422.000****
Toneladas ****	410 mil	528 mil	711 mil				
Exportaciones****		112 mil	243 mil				

Fuentes: \*MADR. Estadísticas sector agropecuario. Abril de 2008, \*\*Fedepalma. Anuario 2007 y \*\*\*Fedepalma. Presentación. Septiembre de 2008, \*\*\*\*Conpes 3477 de 2007.



La agroindustria de la palma ha sido objeto de dos documentos Conpes. El primero de ellos propende por el desarrollo competitivo del sector palmero para la producción de aceite de palma y agrodiesel. El segundo se dirige a la promoción de la producción de agrocombustibles (etanol y agrodiesel). Si bien en términos generales se trata de políticas complementarias y afines, existen algunas particularidades en cada una de ellas. Mientras que en el Conpes 3477, Fedepalma fue el gremio que participó en su formulación, en el Conpes 3510 se contó con el concurso del gremio especializado Fedebiocombustibles, además del apoyo de Fedepalma y Asocaña. Así mismo, son diferentes las instancias de coordinación Comité Interinstitucional y Comisión Intersectorial para el Manejo de Biocombustibles, creada mediante el decreto 2328 de junio de 2008-, respectivamente.

En términos generales, los dos documentos se dirigen a aumentar la competitividad y a reducir los costos de producción promedio de aceite de palma en un 15% (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). Los mayores costos se relacionan con el mantenimiento del cultivo (mano de obra), el proceso de extracción del aceite (subutilización de la capacidad instalada), y el proceso de cosecha y transporte. Lo anterior se refleja en el costo promedio de la producción de agrodiesel que es de US\$70.5 por barril de los cuales el 75% corresponde a los costos del aceite de palma.

La ampliación del área sembrada de palma se dirige, por una parte, a satisfacer la demanda interna de aceites y grasas, y las exportaciones de aceite crudo de palma –entre 2002 y 2007 aumentaron de 112 mil toneladas a 341 mil toneladas<sup>9</sup>–, y, por la otra, a generar excedentes para la producción de agrodiesel. Para este fin se proyecta a 2010 contar con una superficie de 422 mil hectáreas, lo que implica aumentar en 121.858 el área cultivada en 2006 (300 mil hectáreas). Esto significa, en promedio, la siembra de 30 mil hectáreas/año.<sup>10</sup>

De esta manera se aspira a contar con una producción de 1.194,8 mil toneladas de aceite de palma en 2010<sup>11</sup>, las cuales se distribuirían así: 533,1 mil toneladas para consumo interno de derivados de la palma, 239,6 mil toneladas para consumo interno de agrodiesel, y 422 mil toneladas excedentes para la comercialización externa (DNP, 2007 –a).

En este orden de ideas, existen también similitudes y diferencias en las estrategias diseñadas para cumplir los objetivos de cada uno de los citados documentos Conpes, tal y como se detalla en el cuadro a continuación.

---

<sup>9</sup> *Los principales compradores de aceite de palma son: Reino Unido (24,9%), Alemania (23,9%) y España (17,6%).*

<sup>10</sup> *Durante el periodo 2002 a 2006 se sembraron 114.978 has (de 185 mil a 300 mil) lo que en promedio significó el establecimiento de 23 mil has/año.*

<sup>11</sup> *Significa un aumento de 419 mil toneladas de aceite de palma con respecto a la producción de 2006: 713 mil toneladas, de las cuales 516 mil se destinaron al consumo externo y 238 mil a las exportaciones. Fedepalma. Anuario Estadístico, 2007.*



TABLA 7. ESTRATEGIAS DE POLÍTICAS

Conpes 3477 de julio 9 de 2007	Conpes 3510 de 31 de marzo de 2008.
<b>a. Racionalización de costos de producción</b>	
<p>Mecanización. Incentivos a cooperativas de trabajo asociado- CTA. Capacitación a través del SENA, abaratamiento precios de fertilizantes. Aumento de la capacidad de las - plantas fusión y ampliación Asociación de empresas dedicadas al cultivo y procesamiento del fruto, y tercerización.</p>	<p>Mecanización. Economías de escala.</p>
<b>b. Investigación y desarrollo para el mejoramiento en producción y extracción</b>	
<p>Plan Nacional de Investigación para la Agroindustria de la Palma de Aceite. Actualización del censo de plantaciones y plantas de beneficio realizado en 1997/1998 (fines de 2008). Manejo integrado de los cultivos, plagas y enfermedades y de suelos y aguas. Caracterización de zonas aptas a escalas 1:100.000. Mejoramiento genético e importación de semillas (Convenios con Malasia e Indonesia).</p>	<p>Plan Nacional de Investigación y desarrollo - Con recursos de Colciencias el Banco Mundial y el Gobierno de Corea</p>
<b>c. Acceso a mercados</b>	
<p>Plan Estratégico Nacional de Desarrollo de la Oleoquímica en diciembre de 2008. Negociaciones con otros países. Fomento a conglomerados productivos. Infraestructura . Prelación de proyectos en zonas palmicultoras de infraestructura, viviendas, salud, educación, entre otros.</p>	<p>Programa Nacional del Biocombustibles. Regulación de precios. Continuidad a la política actual de mezclas de biocombustibles y combustibles de origen fósil. Certificaciones que incorporen variables ambientales, sociales estratégicas y protección de la seguridad alimentaria. Infraestructura. Construcción de ductos (poliductos y alcoholoductos), por el sector privado.</p>
<b>d. Financiamiento</b>	
<p>Líneas de crédito blandas para plantación y mantenimiento de nuevas áreas, adquisición de maquinaria y equipo, infraestructura, equipos para transformación primaria, comercialización y renovación de cultivos. Mercado de capitales (contratos a futuro (" forward ) y de titularización).</p>	<p>Líneas de crédito blandas (AIS e ICR). Creación Fondo Capital de riesgo-Ley 1133/07 y decreto 2594/07). Incentivos fiscales: exenciones tributarias (Ley 939/04), zonas francas (Decretos 383 y 4005/07 pago del 15% del impuesto a la renta, exención del pago de aranceles y del IVA para la importación de insumos, materia prima y equipos para la producción de biodiesel-) y deducciones impuesto de renta de inversiones en activos fijos reales productivos del 40% (Ley 1111/06).</p>
<b>e. Responsabilidad social y ambiental</b>	
<p>Consolidar esquemas asociativos de pequeños productores Promoción de desarrollo alternativo (Acción Social Programa Presidencial contra Cultivos Ilícitos ).</p>	<p>Estándares ambientales y de calidad- esquema de certificación ambiental en la producción de biocombustibles en Colombia. Esquemas de autogestión (convenios de producción limpia, guías ambientales y responsabilidad integral social y ambiental). Reducción de emisiones de gases efecto invernadero - GEI - Protocolo de Kyoto y articulación de políticas de agro con la de seguridad alimentaria.</p>



### 3. CARACTERÍSTICAS DE LA INDUSTRIA DE LA PALMA

#### 3.1. Sector de oleaginosas

Los cultivos de palma se localizan en 78 municipios de 16 departamentos, en torno a 52 núcleos - plantas extractoras de aceite (Fedepalma, 2008-c) <sup>12</sup>. En promedio las unidades de producción son de 68 hectáreas, mientras que en Malasia e Indonesia corresponden a superficies de 1.800 y 5.000 hectáreas, respectivamente. En las cuatro zonas en que se ha dividido el país existen grandes, medianos y pequeños cultivadores. En la región central, la principal empresa es Indupalma, constituida en San Alberto Cesar para abastecer los requerimientos de Grasco. En esta zona operan 10 plantas extractoras distribuidas en los departamentos del Cesar (Palmas del Cesar y Agroindustrias del Sur del Cesar Ltda. - Agroince Ltda. y Cía S.C.A.) y Santander (Palmas Oleaginosas Bucarelia, Oleaginosas Brisas, Palmeras de Puerto Wilches y Agropecuaria Monterrey, en Puerto Wilches, Extractora San Fernando S.A. en jurisdicción de Sabana de Torres y Extractora Central en San Vicente de Chucurí, Santander). La siembra de palma en Norte de Santander es reciente y surge como una estrategia para erradicar los cultivos de coca de la región del Catatumbo. En la zona occidental, las primeras plantaciones dependían de la compra del fruto por parte del Grupo Lloreda Grasas <sup>13</sup>. A partir de los setenta surgen desarrollos integrados -propietarios de plantaciones - plantas (siete en total), como es el caso de Palmas de Tumaco - Grupo Rafael Espinosa Hermanos Cía S.C.A.-, Astorga - Grupo Varela Hermanos-, Salamanca - Grupo Mayagüez<sup>14</sup>-, y Palmeiras - Grupo Corredor Mejía y Cía-. En la región oriental, los cultivos se instalan en torno a la Granja El Paraíso, a cargo del IFA, advirtiendo que varios de los proyectos fracasaron como efecto de la marchitez sorpresiva. A partir de los años ochenta se genera una nueva dinámica en el departamento del Meta, donde sobresalen Unipalma y La Cabaña, en Cumaral; Sapuga, en Puerto Gaitán; y Manuelita Palma del grupo empresarial azucarero Manuelita S.A., en San Carlos de Guaroa. En la región norte, a partir de los años setenta se da el auge de la palma en Codazzi y Becerril, Cesar, en donde se localizan, entre otras compañías la Hacienda Las Flores, Palmeras de la Costa y el Grupo Daabon.

El área sembrada a 2007 (316 mil hectáreas) se distribuye así: Zona central - 106.317, Norte - 97.881, Centro - 77.594 y Occidental - 34.610. Los departamentos que presentan un mayor aumento en los cultivos son Meta, que pasó de 43 a 80 mil hectáreas entre los años 1996 y 2006; Casanare de 7,9 mil a 15,6 mil y Norte de Santander de 1.450 a 5.123 en el mismo periodo. A partir del año 2002 ingresan en la siembra de palma Bolívar, La Guajira y Córdoba, los que a 2006 tenían 6.760, 395 y 154 has, respectivamente.

En el año 2003, la cadena del mercado del sector de grasas y aceites se concentraba en tres grupos (DNP, 2006): Tecnología Empresarial de Alimentos S.A. - TEAM - Palmas de Tumaco<sup>15</sup> (28%), Grupo Lloreda (21%), Grupo Grasco - Indupalma (18%), y empresas grandes independientes (17%). El modelo de integración vertical y horizontal de los grupos palmicultores es el de Indupalma, compañía que se constituyó como una empresa abierta de Banca de Inversión y Operación de Proyectos -IBIO. Dentro de los servicios que ofrece se encuentran la promoción, estructuración y operación de proyectos de siembra, procesamiento y comercialización de palma de aceite; la construcción y operación de plantas de

<sup>12</sup> En el anuario de 2007, se describen a 2006 28 municipios de 12 departamentos en los que se ubican 58 plantas extractoras. Fedepalma (2007 -a).

<sup>13</sup> Entre las empresas del grupo Lloreda están: Lloreda Grasas, Jabones y Glicerina, Palmas Bucarelia, Inversiones Adelca, Palmas de Colombia, e Icollantas.

<sup>14</sup> Dentro de las empresas que del grupo Mayagüez se encuentran el Ingenio que lleva el mismo nombre, varias siderúrgicas, CorfiBoyacá, Leasing Boyacá y Cine Colombia.

<sup>15</sup> Acegrasas y Fagrade del grupo Espinosa, Gravel de la familia Osorno y Grasas S.A de la casa Lüker.





extracción de aceite de palma y/o de palmiste, de producción de biodiésel y de otros procesos agroindustriales; la consecución de predios a través de su banco de tierras; el suministro de asesoría administrativa, técnica (agronómica e industrial), la comercialización de la semilla híbrido. Adicionalmente, está gestionando la conformación de un Fondo de Capital Privado – FCP<sup>16</sup>, con destino a la industria oleoquímica y de agrocombustibles y la certificación de los pequeños palmiticultores vinculados a las alianzas que ha gestionado.

A 2006 se habían conformado siete comercializadoras internacionales: C.I. Acepalma, C.I. Andinoprinces S.A., C.I. Tequendama, C.I. Grandinos EMA S.A., C.I. Grasde S.A., C.I. La Samaria, C.I. El Mira Ltda.

### 3.2. Sector de agrodiesel

A partir de la expedición de la Ley 693 de 2001 se instaura el Programa Nacional de Biocombustibles en Colombia - PNB inicialmente dirigido a la producción de etanol con base en la caña de azúcar y desde el enero 1 de 2008 a la producción de biodiesel derivado de la palma de aceite (Fedepalma, 2007 –b). El objetivo del citado programa se dirige a reemplazar los combustibles fósiles, particularmente el petróleo y sus derivados, con el fin de mantener las reservas de crudo. Otros argumentos a favor del citado programa se refieren brindar Seguridad energética – reducir la dependencia de las importaciones de diesel, mejoramiento del ambiente – disminuir los gases efecto invernadero y las emisiones de óxidos de nitrógeno (NOx), y generación de desarrollo agrícola y de empleo en las zonas rurales.

Asimismo, la incorporación del sector palmiticultor en el PNB contribuye a solucionar varias de las dificultades del mercado de oleaginosas dentro de ellas la reducción en los precios del aceite crudo de palma, la disminución de su consumo interno, la falta de competitividad en los mercados internacionales y el aumento de la oferta disponible.

Con el objetivo de atender la demanda interna de diesel, se definieron los siguientes porcentajes para la mezcla: Hasta diciembre 31 de 2009: 5% de biodiesel y 95% de diesel.<sup>17</sup> A partir de enero 1 de 2010: 10% y 90%, respectivamente.<sup>18</sup> Para la producción de 486 mil toneladas de agrodiesel, las empresas palmiticultoras con otros socios operarán las siguientes plantas, las dos primeras en producción y las demás en construcción (Fedepalma, 2008-b).

- Región Costa Caribe: En Codazzi, Cesar: Oleoflores S.A. (50 mil toneladas)<sup>19</sup> y dos en Magdalena: Odin Energy Santa Marta Corp (36 mil)<sup>20</sup> y Biocombustibles Sostenibles del Caribe S.A. (100 mil)<sup>21</sup>, la primera zona franca permanente especial constituida en el país.

---

<sup>16</sup> Decreto 2175 de junio de 2007. Prevé que las empresas palmeras puedan administrar y manejar carteras colectivas como las de fondos de pensiones.

<sup>17</sup> El consumo de diesel en Colombia pasó de más de 60 mil barriles en 2002 a aprox. 90 mil en 2006, colocándose por encima del consumo de gasolina. Para el 2010 se proyecta que la demanda de diesel superará los 100 mil barriles y en 2020 los 150 mil.

<sup>18</sup> Resoluciones 1289 de 2005, 18 2087 de 2007 y 18 0243 de 2007 del MME y MAVDT; y Decreto 2629 de 2007.

<sup>19</sup> Esta es la primera planta instalada para agrodiesel. Inició la comercialización el 1 de enero de 2008. (Fedepalma. Comenzó venta de biosisel en la Costa. Febrero 28 de 2008). Oleoflores cuenta con una planta extractora de aceite de palma en ese municipio.

<sup>20</sup> Hace parte del grupo Odin Energy Group. Inició operaciones en abril de 2008.

<sup>21</sup> A partir de agosto de 2008. Son socios de la empresa el Grupo Daabon, propietario de C.I. Tequendama, C.I. La Samaria, Palmeras de la Costa S.A. y Eco Bio Colombia Ltda. El 75% del aceite de palma provendrá de las plantaciones de los socios del proyecto y el resto se comprará a pequeños productores de la zona mediante alianzas estratégicas.



- Región Oriental: En Facatativa, Cundinamarca: Bio D. S.A. (100 mil ton)<sup>22</sup> y en San Carlos de Guaroa, Meta: Aceites Manuelita S.A (100 mil).
- Región Central: En Barrancabermeja, Santander: Ecodiesel de Colombia S.A. (100 mil).<sup>23</sup>
- Región Occidental. Debido a la PC se postergó la construcción de la planta en Tumaco, Nariño (Biodiesel de Colombia S.A).<sup>24</sup>

Como se observa en el cuadro a continuación (Tabla 8), se calcula que con la capacidad instalada y la mezcla del 5% autorizada en el año 2010, se tendría una oferta disponible de 421 mil toneladas, razón por la cual en el documento Conpes de Biocombustibles se plantean dos opciones: la primera, revisar el porcentaje de la mezcla – subir al 15% en ese año –, y la segunda, exportar agrodiesel. Al respecto, el presidente de Fedepalma ha indicado que “el aceite de palma para la mezcla del 5% (B5) ya se produce; y el aceite de palma para una mezcla del 15% (B15) ya está sembrado” (Fedepalma, 2007 –c), por lo que advierte sobre la necesidad de evaluar en “cualquier nueva siembra de palma de aceite, así sea para biocombustible, debe evaluar su competitividad en función de los mercados de exportación”.

TABLA 8. PERSPECTIVAS A 2010 EN MILES DE TONELADAS

Año	Producción nacional	Consumo mercado tradicional	Consumo diesel en Colombia	Consumo biodiesel B5	Total consumo doméstico	Oferta disponible	% oferta disponible
2007	784,5	495,0		38,2	533,2	251,3	32,0
2008	922,5	507,4	4.465,4	223,3	730,6	191,8	20,8
2009	1.062,6	520,1	4.626,1	231,3	751,4	311,2	29,3
2010	1.193,8	533,1	4.792,7	239,6	772,7	421,1	35,3

Fuente: DNP. Conpes 3510, 2008.

#### 4. PRINCIPIOS INTERNACIONALES PARA LA INDUSTRIA DE LA PALMA

Diferentes instancias internacionales han formulado principios y criterios en torno a la expansión de la palma y la producción de agrocombustibles. Dentro de estos se encuentran los definidos por las Mesas Redondas de palma sostenible y de biocombustibles sostenibles (Tabla 5). La primera, la Mesa de Palma Sostenible – RSOP –, es una asociación creada en 2002 y formalizada en 2004, que tiene por objetivo implementar mejores prácticas para la producción y uso sostenible de aceite de palma. Su origen se relaciona con las citadas inquietudes asociadas al cultivo de palma, tales como la destrucción de bosques de alto valor ecológico, la pérdida de biodiversidad y los conflictos sociales. Hacen parte de ella cultiva-

<sup>22</sup> En agosto de 2008.

<sup>23</sup> Empresa constituida por Ecopetrol (50%), Extractora Central S.A., Palmas Oleaginosas Bucarellia, Extractora Monterrey, Oleaginosas las Brisas, Palmeras Puerto Wilches, Palmas de Cesar y Agrince Ltda. Comienza a operar en enero de 2009.

<sup>24</sup> En este municipio, el MADR se construyó una planta para utilizar 2.000 litros de aceite por día, el cual requiere cerca de 150 hectáreas del cultivo de palma. El proyecto que tiene un costo cercano a \$1.500 millones, se localizará en las instalaciones de Corpoica (El Mira) e iniciará su operación en diciembre de 2008.





dores de palma de aceite, procesadores, fabricantes de bienes de consumo, comerciantes, bancos e inversionistas y organizaciones no gubernamentales ambientales y sociales.

En Colombia, Fedepalma, conjuntamente con la WWF, los Ministerios de Agricultura y de Ambiente, Cenipalma, y el Instituto von Humboldt, promueven la interpretación y aplicación de los principios y criterios de la RSOP – P&C, con el fin de adoptar esquemas de certificación “sello distintivo” a quienes los productores de aceite de palma que los cumplan.

Por su parte, la Mesa de Biocombustibles Sostenibles – RSB – se dirige expresamente a los productores de combustibles vegetales. Se trata de una iniciativa del Centro de Energía del Instituto Técnico Federal de Suiza en Lausanne (EPFL) que tiene por objeto desarrollar estándares globales sobre la producción y procesamiento de biocombustibles sostenibles.<sup>25</sup> Opera de manera virtual en torno a cuatro temáticas: Impacto social, análisis de emisiones, impactos ambientales e implementación.

TABLA 9. PRINCIPIOS

RSOP		RSB	
1.	Compromiso de transparencia: Disponibilidad de información para las partes interesadas en los aspectos legal, social y ambiental.	1.	Legalidad: Respetar todas las leyes vigentes del país y de los tratados y acuerdos internacionales.
2.	Conformidad con regulaciones y leyes aplicables: Uso legítimo de la tierra.	2.	Consulta: Los proyectos de biocombustibles se presentarán a través de procesos transparentes, consultivos y participativos que incluyan el consentimiento libre e informado.
3.	Compromiso para una viabilidad económica y financiera a largo plazo.	3.	Cambio Climático y Gases de Efecto Invernadero: Reducción de las emisiones de GHG (gases de efecto invernadero).
4.	Uso de las prácticas óptimas apropiadas por parte de los cultivadores y los extractores. Mantenimiento y mejora de la fertilidad del suelo, control de la erosión y degradación de suelos, mantenimiento de la calidad y disponibilidad de aguas superficiales y subterráneas, uso de técnicas de manejo integrado de plagas, uso de agroquímicos sin poner en riesgo la salud y el medio ambiente y Plan de seguridad y salud ocupacional.	4.	Derechos humanos y laborales: no violar los derechos humanos o laborales, y asegurar un trabajo decente y el bienestar de los trabajadores.
5.	Responsabilidad por el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad.	5.	Desarrollo socioeconómico: no violar los derechos de la tierra o del agua, y contribuir al desarrollo social y económico de las personas y comunidades locales e indígenas.
6.	Consideración responsable de los empleados y de los individuos y las comunidades afectadas por los cultivadores y plantas extractoras.	6.	Seguridad alimentaria: no afectar contra la seguridad alimentaria.
7.	Desarrollo responsable de nuevas plantaciones.	7.	Conservación: no poner en peligro, directa o indirectamente, la flora y fauna y reservas de alto valor.
8.	Compromiso con una mejora continua en las áreas claves de la actividad. Planes de acción para el mejoramiento continuo y seguimiento y monitoreo.	8.	Suelo: no degradar o dañar, directa o indirectamente, el suelo.
		9.	Agua: no contaminar o reducir los recursos de agua.
		10.	Aire: no contaminar, directa o indirectamente, el aire.
		11.	Biotecnología: Utilizar la biotecnología para mejorar el rendimiento social y/o ambiental de los biocombustibles, y conforme a los protocolos nacionales o internacionales sobre seguridad de la biotecnología y transparencia.

## 5. SEGURIDAD ALIMENTARIA – PRINCIPIO 6 DE LA RSOP

Como se mencionó, una de las mayores preocupaciones relacionadas con la siembra de productos para la producción de agrodiesel se relaciona con su posible contribución a la escasez e incluso al incremento de los precios de los alimentos, debido a la priorización de destinar tierras para los primeros. Dicha preocupación no se reduce a señalar que del fruto de la palma se producen alimentos, pues de lo que se trata es de reemplazar otros cultivos de la canasta familiar. En este sentido, lo importante es diseñar estrategias paralelas para estos incluyendo, por supuesto, incentivos y estímulos.

<sup>25</sup> Para mayor información ver: [www.bioenergywiki.net](http://www.bioenergywiki.net), <http://EnergyCenter.epfl.ch/Biofuels> y [Charlotte.Opal@epfl.ch](mailto:Charlotte.Opal@epfl.ch).



En respuesta a estas observaciones, el mismo día en que se expidió el Conpes del sector de combustibles vegetales se profirió el Conpes Social 113 de marzo 31 de 2007, el cual contiene la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PSAN –, la que tiene por objetivo garantizar que toda la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad. La coordinación está a cargo de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CISAN –, conformada por los Ministerios de la Protección Social, Agricultura y Desarrollo Rural, Comercio, Industria y Turismo, Educación Nacional, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Departamento Nacional de Planeación, la Agencia Presidencial para la Acción Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, instancia a la que le corresponde formular el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Pese a que en el citado documento se prevé como meta incrementar la superficie agrícola cosechada en 6,6 % al 2010 y en 13% al 2015 (Línea de base 3,9 millones de hectáreas en 2006), no se indican los instrumentos ni los recursos para ello. La referida meta no se enmarca dentro de las proyecciones previstas para el sector rural, específicamente para el agroindustrial. En efecto, a 2010 está previsto aumentar la superficie total cultivada en el país de 4.580,2 millones de has en 2006 a 4.939,6 millones en 2010, lo que equivale a 359,3 mil has adicionales. De éstas, el 99% (355,6 mil) corresponden a los cultivos priorizados en la agenda interna, dentro de ellos la palma (141 mil has) y el azúcar para etanol (27 mil has). En total, estos dos productos significan casi la mitad del incremento. El resto 3,8 mil (1%) se refiere a otros cultivos (MADR, 2008).

TABLA 10. DISTRIBUCIÓN CULTIVOS 2006 – 2010

Aumento	359,40	100,00%
Agenda Exportadora	355,6	98,94%
Otros	3,80	1,06%
Palma	141	39,23%
Caña	27	7,51%
Total palma y caña	168	46,74%

Fuente: MADR, 2008.

Las anteriores cifras guardan relación con las observaciones formuladas en los conversatorios, específicamente en Villavicencio en donde se manifestó el temor de que esa región pierda su importancia como proveedora de productos alimentarios para otras zonas del país.



## CONCLUSIONES

La expansión de la palma enfrenta graves riesgos y problemáticas en materia de derechos ambientales, sociales, laborales, así como a la propiedad y posesiones ejercidas de manera individual o colectiva. Sin desconocer los esfuerzos de Fedepalma, la WWF y los institutos de investigación ambiental, la implementación de los principios y criterios de la RSOP -P&C- de la Mesa Sostenible de Aceite de Palma no es suficiente para garantizar soluciones que resuelvan las inquietudes formuladas; complementariamente es necesario que Fedebiocombustibles inicie una gestión similar en torno a los P&C de la mesa de biocombustibles sostenibles, pues si bien algunas empresas coinciden no significa que sean las mismas.

Las denuncias y advertencias sobre las violaciones a los derechos de los grupos étnicos, las garantías de protección y restitución de las propiedades y posesiones de los desplazados y desterrados, debe ser un tema de obligatorio seguimiento y vigilancia, dadas las eventualidades de que los causantes del despojo legitimen las expoliaciones y ocupaciones ilegales.

A su vez, los temores de prácticas de lavado de activos y especulación en los precios de la tierra, sumados a otros factores que inciden sobre la viabilidad de los proyectos – ausencia de paquetes tecnológicos y de controles de las enfermedades y plagas, carencia de infraestructura, etc. - ameritan acciones preventivas y el concurso de las autoridades concernidas. Ante estos riesgos y la ausencia de una caracterización de las zonas aptas, así como la incontrolada expansión de los cultivos por fuera de la frontera agrícola, se amerita que el gremio palmicultor, conjuntamente con las entidades que conforman las instancias creadas en los documentos Conpes, dispongan de una moratoria en el otorgamiento de estímulos e incentivos a los nuevos proyectos. Particularmente, esta moratoria debe imponerse a aquellas iniciativas que se pretenden adelantarse en zonas reconocidas de protección y conservación, específicamente en la Orinoquía, la Amazonía y el Chocó Biográfico.

Dado que casi el 50% del aumento de la superficie cultivable a 2010 corresponde a los cultivos para producir combustibles vegetales se impone contar con instrumentos de planeación, monitoreo, seguimiento y control de las actividades, obras y proyectos vinculados a las distintos eslabones de la cadena agroindustrial, dentro de ellos, en primer lugar están los planes de ordenamiento territorial y los estudios de impacto ambiental y social que deben acompañarse de licencias ambientales otorgada por las respectivas autoridades competentes.

Finalmente, se exige un debate abierto con la participación de los sindicatos, los trabajadores, los gremios y las entidades estatales y el acompañamiento de la Organización Internacional de Trabajo en torno a las cooperativas de trabajo asociado y las alianzas productivas estratégicas.



## REFERENCIAS

- Corte Interamericana de Derechos Humanos – Corte IDH.  
Corte IDH (2007 y 2008). Caso Pueblo Saramaka vs Surinam, fallos de 28 de noviembre de 2007 y del 12 de agosto de 2008.
- Corpoica-Cenipalma (1999). Evaluación edafoclimática de las tierra del trópico bajo colombiano para el cultivo de palma de aceite. Abril 1999.
- Cordeagropaz (2006). Un Modelo de Alianza Estratégica Productiva entre el Sector Público, Privado y las Organizaciones Campesinas de Tumaco – Nariño. Octubre de 2006.
- Departamento Nacional de Planeación – DNP  
DNP (2006). Sector Oleaginosas. Aceites y grasas. Septiembre. 2006. En: [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)  
DNP (2007) Conpes 3467 de 2007.  
DNP (2007 –a). Conpes 3477 de 2007.  
DNP (2007 – b). Conpes 3491 de octubre 1 de 2007.  
DNP (2008 –a). Conpes 3510 de 31 de marzo de 2008.  
DNP (2008 – b) Conpes Social 113 de marzo 31 de 2008. Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional – PSAN.  
DNP (2008 –c). Presentación power point. Lineamientos de política para promover la producción sostenible de biocombustibles, en Foro Nacional Ambiental “Presentación Conpes 3510”. Bogotá, mayo de 2008.
- Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite - Fedepalma  
Fedepalma (2004). Desempeño ambiental del sector palmero en Colombia. Documento elaborado por el primer ministro de Ambiente, Manuel Rodríguez Becerra y el ingeniero Bart Van Hoof. Septiembre de 2004.  
Fedepalma (2007 –a). La Agroindustria de la Palma de Aceite en Colombia y en el Mundo 2002 - 2006. Anuario Estadístico, 2007.  
Fedepalma (2007 –b). Biodiésel de palma, una realidad en Colombia. Presentación en la Conference & Expo III. Cartagena, Colombia, marzo de 2007.  
Fedepalma (2007 –c). La Agroindustria de la Palma de Aceite y sus perspectivas en la región de la Orinoquía. Presentación en power point, Jens Mesa Dishington, Presidente Ejecutivo, en X Cumbre de Gobernadores y I de Parlamentarios de la Región Amazorinoquia. Villavicencio, 31 de agosto de 2007.
- Fedepalma (2008 –a). Visión del gremio palmero sobre la agro-energía. Presentación en power point, Jens Mesa Dishington, Presidente Ejecutivo, en XXVIII Feria Agroindustrial, Equina, Bovina y Turística Catama 2008. Villavicencio, 23 de Enero de 2008.
- Fedepalma (2008 – b). Trends, outlook and challenges. Presentación en Power point del Presidente, Jeans Mesa Dishington, en World Palm Oil Summit and Exhibition WPOSE 2008. Jakarta, Indonesia. May 2008.
- Fedepalma (2008 – c). La palmicultura y la producción de biodiésel en Colombia. Presentación en power point del Presidente, Jeans Mesa Dishington, en el X Congreso de Economistas de Latinoamérica y el Caribe. Septiembre 4 de 2008.
- Fedepalma (2008 – d). Carta al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural. Febrero de 2008.
- Instituto von Humboldt – IVH  
IVH (2000). Incentivos Económicos perversos para la conservación de la biodiversidad: El caso de la palma africana. Boletín No. 21. Agosto de 2000.



- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR  
MADR (2008). Estadísticas sector agropecuario. Abril de 2008.
- Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial – MAVDT  
MAVDT (2008). "Colombia debe avanzar hacia la Certificación Ambiental y Social de los Palmeros": Ministro Lozano. Cartagena. Octubre 16 de 2008. En:  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)
- Naciones Unidas – UN  
UN (2007). Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. RES/61/295. Diciembre 10 de 2007.
- Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio – PPDMM  
PPDMM. Informe de la Primera Fase del Laboratorio de Paz. En:  
<http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/UE-InformeFaseLaboratorioPaz.pdf>.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD  
PNUD (2003). El conflicto callejón con salida. 2003.
- Secretaría de Prensa Presidencia de la República – SNE  
SNE (2005 -a). Cultivo que reivindica al Catatumbo. Mayo de 2005. En:  
<http://www.presidencia.gov.co/sne/2005/mayo/07/05072005.htm> PALMA AFRICANA  
SNE (2005 – b). Palabras del Presidente Uribe en la inauguración de la primera planta de alcohol carburante, en Miranda, Cauca, octubre de 2005 y palabras en la clausura del Congreso de ACOLOG, agosto de 2005. En: <http://www.presidencia.gov.co>  
SNE (2006). Discurso del Presidente Uribe en el XXXIV Congreso de Fedepalma realizado en Villavicencio el 7 de junio de 2006. En: <http://www.presidencia.gov.co>
- Wola e Indepaz (2008). La aspersion de cultivos de uso ilícito en Colombia. Una Estrategia Fallida. 2008.  
Cordeagropaz (2006). Un Modelo de Alianza Estratégica Productiva entre el Sector Público, Privado y las Organizaciones Campesinas de Tumaco – Nariño. Octubre de 2006.



**Editor KAS Papers**

Dr Carsten Wieland  
Representante Konrad Adenauer Stiftung –  
Colombia

**Autor – Facilitador**

Yamile Salinas Abdala – Indepaz

**Coordinador Académico**

Juan Carlos Vargas Restrepo