



Palmicultura en Tumaco: Acciones prioritarias para su reactivación y desarrollo sostenible

**Propuesta de Fedepalma
(Versión 5)**

Octubre de 2016

PALMICULTURA EN TUMACO: ACCIONES PRIORITARIAS PARA SU REACTIVACIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE

1. INTRODUCCIÓN	2
2. TUMACO Y LA PALMICULTURA	3
2.1. Abandono y atraso del municipio	3
2.2. Evolución del aparato productivo y situación actual	4
2.3. Vocación palmera de Tumaco	5
2.4. Impactos socioeconómicos de la palmicultura	6
3. CRISIS FITOSANITARIA POR PUDRICIÓN DEL COGOLLO	7
4. FRENTES DE ACCIÓN PARA REACTIVAR LA PALMICULTURA CON ENFOQUE SOSTENIBLE	8
4.1. Acciones transversales	10
4.1.1. Presencia del Estado, fuerza pública y seguridad	10
4.1.2. Agenda de Infraestructura (bienes públicos y servicios sociales)	11
4.1.3. Incentivos a la inversión (iniciativas actuales y futuras)	12
4.2. Estrategias productivas en palma de aceite	15
4.2.1. Condiciones claras de mercado	15
4.2.2. Fortalecimiento a la competitividad	16
4.2.3. Dinamización de Alianzas Productivas	17
4.2.4. Generación de energía a partir de la biomasa	19
4.2.5. Certificación de sostenibilidad (RSPO)	21
4.2.6. Estrategia exportadora	23
4.2.7. Alianzas público-privadas en palma de aceite	24
5. ANEXO 1: ACCIONES EN MARCHA	25
5.1. Erradicación	25
5.2. Reactivación en palma de aceite (pequeños, medianos y grandes)	26
5.2.1. Renovación en palma de aceite híbrida OxG.	27
5.2.2. Iniciativas de siembra y mantenimiento estructuradas y gestionadas a través del proyecto Innpulsa – Fedepalma	30

1. Introducción

La actividad palmera en el municipio de Tumaco, que cuenta con una tradición de más de 50 años, ha sido golpeada severamente desde 2007, por la enfermedad de la Pudrición del Cogollo (PC). Antes de ésta crisis fitosanitaria, la agroindustria de la palma de aceite en este municipio tuvo sembradas más de 34.000 hectáreas en el año 2006, de las cuales más del 65% se encontraban en fase productiva. En dicho año, la producción total de aceite de palma de Tumaco superó 87.500 toneladas, de las cuales el 82% se destinaron al mercado externo.

La emergencia fitosanitaria de la PC devastó una buena parte de las siembras, lo que ha tenido un impacto social y económico profundo, ya que la desaparición de plantaciones no solo se ha traducido en pérdida de las inversiones y de la producción actual y futura de aceite y sus derivados, sino también en la reducción de empleos e ingresos para los trabajadores ubicados en zonas rurales de alta vulnerabilidad económica y social.

El proceso de erradicación y renovación no ha sido completado a la fecha, hoy alcanzan 29.000 has y 16.500 has, respectivamente. Es importante tener en cuenta que las más de 6.000 hectáreas de palma sin erradicar y las casi 12.000 erradicadas y sin renovar, significan que no solo ha existido una pérdida de una de actividad lícita y del empleo de la mano de obra relacionada con dicho cultivo sino, conllevan al riesgo de ser utilizadas para la siembra de cultivos ilícitos. De acuerdo a estadísticas oficiales, éste municipio es el primer productor de coca a nivel nacional, con cerca de 9.000 hectáreas que representa el 13% del total de cultivos de esta naturaleza en el país¹. En este contexto, **las medidas de control y lucha contra el narcotráfico en la zona deben ser una prioridad del Estado, dado que, por la alternativa que se ha configurado para los habitantes de dicha región, generados por esta actividad ilegal, la mano de obra escasea para la producción lícitas del territorio, al tiempo que la violencia se incrementa exponencialmente y se fortalece la cultura de la ilegalidad.** Dada la ubicación estratégica del pacífico nariñense, dicha **zona requiere de una acción prioritaria dentro de la nueva política del Estado colombiano frente al control de los cultivos ilícitos.**

Sin el apoyo estatal para superar esta grave situación, a través de un programa integral especial que contemple no solo la recomposición de pasivos de las apuestas en marcha y la reactivación sostenible de las áreas pendientes por recuperar, sino también un plan para hacer sostenible esta actividad productiva exportadora y por ende de unas acciones transversales de infraestructura y seguridad, será difícil lograr la transformación productiva y social de Tumaco, que actualmente tiene los índices de pobreza y violencia más altos del país. De no apoyar el aparato productivo existente en Tumaco, el cual se configura como un **activo estratégico** para soportar el desarrollo del municipio, la lucha contra la ilegalidad adolecería de un esquema que le permita ser exitosa.

El presente documento consta de cuatro secciones, siendo la primera de ellas esta introducción. En la segunda se hace un recuento de la evolución que, de la mano de la agroindustria de la palma de aceite, ha tenido el municipio de Tumaco, resaltando los impactos que ha tenido la palmicultura sobre las comunidades de dicho municipio. En la tercera sección se discuten los efectos derivados de la crisis fitosanitaria por la Pudrición del Cogollo (PC) que estalló en 2007 en

¹ UNDOC (2015: Colombia-Monitoreo de cultivos de coca 2014. Disponible en https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_Cultivos_de_Coca_2014_web.pdf

la región. En la cuarta sección se presenta la estrategia integral que propone el sector palmicultor para avanzar decididamente en la reactivación de esta agroindustria en la zona, identificando y discutiendo los frentes de acción que se espera cuenten con el apoyo del Gobierno Nacional, en cabeza de la Gerencia del Pacífico, y reconociendo los frentes que ya se encuentran en marcha a través del trabajo mancomunado del sector con otros entes públicos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ICA y Finagro, entre otros).

2. Tumaco y la palmicultura

2.1. Abandono y atraso del municipio

Pese a la exuberante riqueza natural del territorio, Tumaco ha sido una tierra olvidada por el Estado. Sus calles estuvieron sin pavimentar durante un largo periodo de tiempo y se inundaron siempre con las mareas altas y las lluvias. Los servicios de luz y agua fueron deficientes, y las comunicaciones con el exterior precarias. Por años, el puerto tuvo un movimiento mínimo de mercancías, la pista aérea solo recibió avionetas y la carretera a Pasto, además de tortuosa, era destapada. (Ospina, 2001)².

A comienzos de la década de los setenta era cotidiana la interrupción del suministro de energía eléctrica. Paradójicamente en la actualidad, **por cuenta de grupos al margen de la ley, el municipio enfrenta un riesgo energético latente**, que se manifiesta continuamente con la voladura de las torres que conducen las redes eléctricas para la prestación de este servicio.

Los servicios públicos solamente llegaron a la ciudad después del “Tumacazo” en 1987, movimiento que nació como una protesta cívica frente a la carencia de los mismos y que se convirtió en un levantamiento violento de la población, que cobró vidas y generó cuantiosos daños a la propiedad. (Ospina, 2001).

Tabla 2.1: Indicadores de pobreza estructural y cobertura de servicios públicos (Tumaco, Nariño y Colombia)

CONTEXTO	CONDICIONES	COBERTURA SERVICIOS PUBLICOS				
	N.B.I	Energía	Alcantarillado	Acueducto	Teléfono	Gas
Tumaco	48%	77%	4.9%	38%	12%	0%
Nariño	44%	86%	47%	70%	22%	0%
Colombia	27%	93%	73%	83%	53%	40%

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2012 – 2015.

El atraso de Tumaco se explica por dos factores fundamentales: el primero de ellos tiene que ver con el abandono estatal que por décadas ha experimentado la zona del pacífico y la ausencia de políticas públicas de desarrollo para la región; el segundo factor obedece a que las actividades

² Ospina, M (2001): La Palma Africana en Colombia. Apuntes y memorias. Vol II. Libro publicado por Fedepalma Bogotá

económicas rentables que se desarrollaron en Tumaco antes de la palmicultura, no produjeron cambios sustanciales en la calidad de vida de sus gentes ni dejaron obras duraderas. (Ospina, 2001).

La anterior tabla muestra la **enorme brecha que existe entre este municipio y los referentes departamental y nacional**, en cuanto a indicadores de pobreza estructural (medida a través de NBI) y de acceso a servicios públicos como energía, alcantarillado, acueducto, teléfono y gas.

2.2. Evolución del aparato productivo y situación actual

Antes de que llegara la actividad palmera a Tumaco, las actividades económicas del municipio se concentraban en las ramas extractivas, tanto de productos agropecuarios como mineros. De acuerdo con Ospina (2001), se da la extracción de oro y plata de los ríos Mira, Caunapí y Rosario. Con participación de capitales extranjeros, la actividad maderera hizo incursión en los años cincuenta y hasta los años setenta los aserríos se erigieron como la principal actividad de la zona. Durante dicho periodo la actividad de las petroleras fue significativa.

La población de las zonas rurales aledañas al puerto estaba concentrada a la orilla de los ríos y basaba su economía en la extracción, dedicándose a la caza, pesca y recolección de cultivos de pan coger (plátano yuca, maíz, arroz). Con posterioridad, estos pobladores incursionaron en la siembra de cacao, pero adolecían de conocimientos sobre la tierra y el desarrollo del cultivo. **A comienzos de los años ochenta el cacao entró en crisis y, en respuesta a la necesidad de buscar alternativas rentables, se multiplicaron la pequeñas siembras de palma africana**, las cuales fueron estimuladas por las grandes plantaciones que se estaban consolidando en la región. La Tabla 2.2 resume las diferentes etapas de desarrollo de la palmicultura en Tumaco, previo a la explosión de la crisis fitosanitaria por PC.

Tabla 2.2: Evolución de la palmicultura en Tumaco

<p>Colonización palmera (1959-1976)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Impulso por parte del Gobierno Nacional con Granja Experimental «El Mira» • Llegada de inversionistas motivados por incentivos tributarios y fiscales del plan de fomento gubernamental. • Atractivo que motivó a pequeños y medianos agricultores a incursionar en palma de aceite.
<p>Formación de grandes empresas (1977-1989)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de cultivos a gran escala. • Proyección social de la palma: mejora en las condiciones de vida de los habitantes de la región.
<p>Crisis y competitividad (1990-2006)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En los 90's Tumaco enfrentó problemas de comercialización debido a que buena parte de los palmicultores de la zona no estaban integrados industrialmente. • Esta crisis forzó a los productores a buscar oportunidades para fortalecer el negocio en la región.

Fuente: Elaboración de Fedepalma con base en Ospina (2001)

También en los ochenta cobraron importancia las camaroneras y se incrementó significativamente la actividad comercial de Tumaco. Para entonces, se pavimentó la vía que comunica el municipio

con el interior del Departamento, se adecuó el aeropuerto y se iniciaron obras para dar mayor capacidad al puerto.

Actualmente, las actividades económicas y productivas del municipio de Tumaco se centran fundamentalmente, en los sectores agrícola, pesquero, acuícola, forestal, comercio, servicios y turismo.

En cuanto a los cultivos establecidos, según información recopilada por la Unidad de Gestión Municipal de Tumaco, se estima que existen cerca de 48.000 hectáreas sembradas, distribuidas así:

Tabla 2.3: Distribución del área sembrada en Tumaco

Cultivos	No. de Hectáreas	Participación
Palma de Aceite	17.000	35.3%
Cacao	14.664	30.5%
Coco	4.330	9.0%
Plátano – Banano	8.200	17.0%
Frutales	1.500	3.0%
Otros Cultivos (Yuca, Arroz, Caña, Maíz).	2.500	5.2%
TOTAL	47.994	100%

Fuente: Unidad de Gestión Municipal de Tumaco (2014). Documento “Bases para la construcción del plan especial de recuperación social y económica del Municipio de Tumaco (2014 – 2018)”.

El liderazgo de la actividad palmicultora que se muestra en la tabla anterior, está asociado a una tradición de más de 50 años, cuyos impactos socio-económicos se examinan a continuación.

2.3. Vocación palmera de Tumaco

Tumaco es un territorio que, por sus condiciones naturales, tiene una clara vocación para la palmicultura. De acuerdo a Ferrand (1959)³, el municipio de Tumaco cuenta con los suelos más ricos y fértiles que pudieran encontrarse en las regiones tropicales, y tiene un clima idóneo para el cultivo de palma de aceite, con precipitación anual promedio de 3.000mm, repartidos en todos los meses del año. Dadas las características edafoclimáticas del municipio, toda esta región se considera de primer orden para el cultivo de la palma de aceite, sobre todo en los territorios donde el nivel freático no alcanza altura de dos metros respecto al suelo.

De otra parte, la localización del municipio en el sur occidente del Departamento de Nariño y al borde del Océano Pacífico, constituye una puerta natural de salida a los mercados internacionales para los productos agropecuarios de la región, dentro de los cuales, tal como se examinará enseguida, el aceite de palma se configura como una de las principales ramas económicas cuya producción ha generado impactos positivos en el desarrollo y calidad de vida de los tumaqueños.

³ FERRAND, M (1959): Informe sobre posibilidades de las oleaginosas en Colombia. Documento presentado al Instituto de Fomento Algodonero.

2.4. Impactos socioeconómicos de la palmiticultura

Aunque Tumaco ha albergado el desarrollo de distintas ramas productivas, **la palmiticultura es la actividad que mayores impactos positivos ha generado en las esferas económica y social**. De hecho, el aumento de los cultivos de palma en la economía de los pequeños agricultores transformó el patrimonio campesino de la zona, ya que, a diferencia del intercambio a través del trueque que se desarrolló en los tiempos del cacao, la palmiticultura aseguró un ingreso regular a muchas familias.

La investigación adelantada por CRECE (2003)⁴ ofrece evidencia más puntual respecto a los beneficios que ha traído la palmiticultura a Tumaco. En dicho estudio se identifican los impactos socioeconómicos de la agroindustria de la palma de aceite en Colombia, particularmente para los municipios de Tumaco (Nariño) y Puerto Wilches (Santander), durante el periodo 1993-2002.

Los resultados de este estudio muestran que, en promedio, **los palmeros tienen ingresos 23% superiores al resto de la población colombiana**. Adicionalmente, la distribución de dichos ingresos es mejor (más desconcentrada) que la del resto de la población de las zonas rurales en Colombia

Respecto a los determinantes de dichos ingresos, el estudio revela que, a diferencia de la población no palmera, **los palmiticultores reciben un mayor retorno por la educación primaria y uno menor por la secundaria**. Este hallazgo permite inferir que uno de los principales beneficios de la actividad palmera a nivel municipal es la generación de niveles aceptables de ingresos para mano de obra de baja calificación.

En cuanto al bienestar de la población, se destaca el hecho de **que los palmeros tienen mejores condiciones de vida (medidas a través del Índice de Calidad de Vida - ICV) que los no palmeros, pero presentan un índice más alto de NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), lo cual obedece a que existe una alta dependencia económica entre los miembros de las familias**. De acuerdo con el estudio, esto podría estar asociado a problemas en la política social (su diseño, puesta en marcha y ejecución) que se adelanta a nivel municipal. Otro de los resultados importantes de esta temática es que el hecho de estar asociado implica una mejora de 6% en las condiciones de vida de un palmero frente a un individuo que no lo es.

El estudio también concluye que **la palmiticultura genera unas dinámicas laborales importantes, que se caracterizan por elevadas tasas participación laboral y de ocupación, tanto en actividades agrícolas y pecuarias, con una demanda de trabajo asalariado**. En consecuencia, la actividad palmera aumenta los niveles de empleo y, al interior de ellos, la participación del empleo agrícola y de trabajadores asalariados, resultados que contrastan con el promedio del mercado laboral colombiano. Lo anterior también se refleja en la menor proporción de trabajadores por cuenta propia (independientes), empleados domésticos y trabajadores familiares que no reciben remuneración. Por lo anterior, los resultados de este estudio también sugieren que el mercado laboral relacionado con la actividad palmera es más formal que el promedio del país.

⁴ CRECE (2003): Impactos socioeconómicos de la agroindustria de la palma de aceite en Colombia. Estudio comparativo 1993-2002. Estudio contratado por Fedepalma.

3. Crisis fitosanitaria por Pudrición del Cogollo

La actividad palmera en Tumaco que, como se indicó, cuenta con más de 50 años de tradición, fue severamente golpeada por la enfermedad de la Pudrición del Cogollo (PC), una afectación fitosanitaria fortuita que hizo crisis en 2007, generando **pérdidas económicas sectoriales que se estiman en \$3,1 billones y pérdidas de empleos rurales cercanos a 6 mil puestos de trabajo.**

Claramente, la crisis fitosanitaria por PC ha derivado en la pérdida no sólo de las inversiones adelantadas por palmicultores de todo tamaño (pequeños, medianos y grandes), de los ingresos no percibidos por venta actual y futura del fruto y de los aceites de palma, sino que también ha significado la pérdida de ingresos de muchas familias que caen en situación de vulnerabilidad, con el consecuente impacto sobre la dinámica económica y social de la región.

Tal como se muestra en el balance presentado en la Tabla 3.1, resulta claro **que los avances en materia de erradicación y renovación de las áreas afectadas por PC han sido lentos.** En el municipio de Tumaco se afectaron cerca de 35.200 hectáreas por cuenta de la enfermedad PC, las cuales pertenecían a unos 2.200 palmicultores, aproximadamente. De esta área, 13.100 hectáreas pertenecían a 2.173 pequeños productores, 4.100 hectáreas correspondían a 17 medianos y 18.000 hectáreas a 9 grandes palmicultores. Del total, se han erradicado casi 29.000 hectáreas (82%) y renovado algo más de 16.000 hectáreas (47%); sin embargo, falta por erradicar 6.300 hectáreas (18%) y por renovar más de 18.600 hectáreas (53%). Es de señalar que actualmente, se estima que solo algo más de 400 pequeños palmicultores ha logrado reactivarse en el cultivo de la palma de aceite.

Tabla 3.1: Hectáreas afectadas por la emergencia sanitaria en Tumaco

ZONA AFECTADA/ÁREAS (ha)	Área afectada por PC	Área erradicada	Área renovada	Área por erradicar	Área por renovar
Tumaco	35.200	28.900	16.800	6.300	18.400
Pequeños	13.100	10.100	2.300	3.000	10.800
Medianos	4.100	3.100	0	1.000	4.100
Grandes	18.000	15.700	14.500	2.300	3.500

Fuente: Cálculo de FEDEPALMA con base en información del Censo de Palma 2010-2011, Registro Nacional Palmicultor, información de la Gerencia Nacional de Manejo Sanitario y de los productores de la región.

4. Frentes de acción para reactivar la palmicultura con enfoque sostenible

El plan integral de reactivación y desarrollo sostenible que se expone a continuación tiene por objetivo sacar adelante a la agroindustria de la palma de aceite, que tantos beneficios sociales y económicos ha traído sobre el municipio de Tumaco, zona que, a su vez, ha sido duramente azotada por la ilegalidad y la violencia, en sus diversas manifestaciones. El siguiente gráfico resume los frentes de acción identificados como necesarios de surtir, en aras de avanzar en la reactivación de la palmicultura en Tumaco.

Gráfico 4.1: Frentes de acción para la reactivación de la palmicultura con enfoque sostenible



Fuente: Elaboración propia de Fedepalma

Todos los aspectos identificados en el gráfico anterior son necesarios para la recuperación y sostenibilidad de la actividad palmera en el territorio. Tal como se observa, algunas de las líneas de acción que se consideran en el plan integral de reactivación ya se encuentran en marcha a través del apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y Finagro. Tal es el caso de los componentes de erradicación y renovación de áreas con palma de aceite híbrida OxG, cuyos

alcances y objetivos se detallan en el Anexo 1 de este documento. No obstante lo anterior, los siguientes cuadros resumen los principales derroteros que deben guiar el proceso de erradicación y renovación de cultivos afectados por PC en Tumaco.

Recuadro 4.1: Lineamientos generales para erradicación en Tumaco

Independientemente del (los) agentes(s) que adelanten esta actividad en la zona, Fedepalma estima importante precisar que dicha intervención debe surtirse de acuerdo a los lineamientos estipulados en la Resolución ICA 4170 del 2 de diciembre de 2014.

En tal sentido y considerando la experiencia que el sector palmero tiene en este frente, es importante tener en cuenta la metodología implementada en la Zona Central para ejecutar convenios de cooperación público-privada (MADR-ICA-Fedepalma) que han permitido avanzar en la erradicación del área de aislamiento entre zonas palmeras sanas y aquellas aledañas que se encuentran bajo explosión epidémica de la PC en Puerto Wilches y Cantagallo. El éxito de estos esquemas que han garantizado un proceso de erradicación efectiva y costo-eficiente, obedece de forma especial a la configuración y puesta en marcha de tres niveles de interventoría o verificación del proceso de erradicación: el primer nivel a cargo de Fedepalma, otro bajo inspección del MADR y el último desarrollado por el ICA.

También es importante enfatizar que las actividades de erradicación que se planifiquen y ejecuten en Tumaco deben estar articuladas a la implementación de proyectos productivos que efectivamente conduzcan a la reactivación productiva del territorio en el marco de la legalidad.

Fuente: Fedepalma

Recuadro 4.2: Lineamientos generales para renovación de cultivos de palma de aceite en Tumaco

Es importante que los esfuerzos para la reactivación económica de Tumaco hagan observancia de los lineamientos técnicos que aminoren riesgos en la producción. En este sentido, se hace imperativo la formulación de un capítulo preventivo donde se contemple la implementación de una excelente agronomía de acuerdo a las necesidades particulares de cada productor, en cuanto a fertilización, drenajes, mantenimiento y control fitosanitario, entre otros.

Lo anterior máxime si existen correlaciones negativas entre factores (como mal manejo de la fertilización, afectaciones por *Strategus aloeus* en los primeros años de establecida la plantación o ataques severos de *Sagalassa valida*), y el desempeño productivo de los cultivos, con lo que, de no enfrentar adecuadamente dichas situaciones, se verá mermada contundentemente la producción, generando una gran brecha entre las expectativas productivas y el desempeño real de los proyectos de palma de aceite híbrida OxG.

Fuente: Fedepalma

Los demás componentes del plan integral (certificación RSPO, generación de energía a partir de biomasa, estrategia exportadora, política especial de inversión y acciones transversales) son los que se propone nutran la agenda territorial de los diferentes programas y proyectos gubernamentales, incluyendo los pertenecientes a la Gerencia del PaZcífico de la Presidencia de la Republica.

En las líneas de acción de la Gerencia del Pacífico, se enmarcan los objetivos rectores, a saber:

- Cerrar las elevadas brechas sociales y disminuir significativamente el desequilibrio intrarregional y con el resto del país.
- Integrar las dinámicas económicas y elevar sustancialmente la competitividad territorial de manera incluyente.
- Mejorar la seguridad pública/ciudadana y erradicar la ilegalidad en la región.

El éxito de la metodología de trabajo que viene adelantando la Gerencia del Pacífico radica en su capacidad de articulación, no sólo con los entes territoriales y las comunidades, sino también con el sector privado. La identificación de las necesidades y oportunidades de cada una de las apuestas productivas del territorio permite potencializar lo que existe y también explorar otras apuestas que pueden ser exitosas. Es de señalar que **la propuesta que se presenta en las siguientes subsecciones de este documento corresponde a un trabajo articulado que se ha venido desarrollando entre Fedepalma, la Gerencia del Pacífico y los palmeros de Tumaco.**

Las líneas de acción que a continuación se detallan deben ser consideradas dentro de los diferentes programas y proyectos de iniciativa nacional, departamental y municipal y/o de cooperación internacional, los cuales apuntarán al desarrollo integral y recuperación del Territorio.

Sin duda, esta es una oportunidad histórica que tiene el país para generar y fortalecer la agroindustria en el pacífico colombiano, construyendo territorialidad, inversión social y estabilidad política en un contexto de paz.

4.1. Acciones transversales

La reactivación de Tumaco demanda, como punto de partida, acciones transversales que permitan adecuar el entorno institucional, social y productivo del municipio a condiciones adecuadas para impulsar la reactivación no sólo de la agroindustria palmera en la zona, sino de las demás actividades productivas de importancia para Tumaco.

En tal sentido, y de manera preliminar, el sector palmero ha identificado un conjunto de líneas de trabajo que deben ser revisadas y discutidas con las entidades del orden nacional, departamental y local, así como con los representantes de las demás ramas productivas del municipio. Estos frentes de trabajo en aspectos de carácter transversal son, entre otros:

4.1.1. Presencia del Estado, fuerza pública y seguridad

El componente de seguridad es fundamental para dotar a la región de un ambiente propicio para la inversión y las apuestas productivas, de tal manera que se minimice el riesgo y se potencie el buen desarrollo de la palmicultura y la consolidación del territorio.

De acuerdo con la ubicación geográfica de las plantaciones de palma de aceite en Tumaco, existe la necesidad de consolidar el territorio con una estrategia cívico – militar. Frente a ello, se propone la estructuración de lo que se denominaría un **“Plan Candado”** que cuente con agentes de seguridad, sistema de cámaras para monitoreo, un sistema de informantes y grupo móvil por parte del Ejército Nacional en toda la zona palmera.

4.1.2. Agenda de Infraestructura (bienes públicos y servicios sociales)

El fortalecimiento de la infraestructura vial, marítima, fluvial, energética y productiva del agro es condición necesaria para que Tumaco salga adelante.

En la Agenda de Infraestructura, se plantea hacer seguimiento y monitoreo a las actividades de competencia de los Gobiernos municipal y departamental en la materia.

(i) VÍAS

- Vías existentes: A continuación se listan las vías priorizadas para Tumaco, sobre las cuales se debe realizar seguimiento constante:
 - Chilví – Bajo Jagua – San Isidro, con una longitud de 7.5 kilómetros para mantenimiento y 2.6 kilómetros para construcción.
 - Chilví – Robles, con 11 kilómetros para mantenimiento y 1 kilómetro para construcción.
 - Restrepo – La Balsa – La Honda – San Francisco – San Juan, en una extensión aproximada de 20 kilómetros, sector del Alto Mira. Los productores anotan la voluntad para hacer aportes por parte de la Alcaldía y el sector empresarial.
 - Restrepo- Tiestería – La Balsa – La Honda – Mata de Plátano, conformando un anillo vial importante.
 - Alto Jagua – Carretera Tumaco – Pasto, en extensión de 5 kilómetros.
 - Bajo Jagua – Palmas de Tumaco, con una longitud de 3.5 kilómetros.
 - Cajapí-Villa Rica-Zapotal, construcción de 2.5 kilómetros

- Apertura y construcción de nuevas vías:
 - Restrepo – Pital – La Balsa – La Honda, 12.5 km.
 - Bajo – Villa Rica - Zapotal, 2.5 km.
 - Km 63, El Descanso – El Caucho, 3 km.
 - El Carmen Río Pinalupi, Sandamia – Palmas de Tumaco, 3 km.
 - Restrepo – Pañambi, 3 km.
 - Inda – Río Rosario, 12 km.
 - Honda – Mata de Plátano, 7 km.
 - San Isidro – Bajo Jagua, 3 km.
 - Luis Robles – Santa María, 5 km.
 - Llorente – Río Pianulpi, 3 km.
 - Inguapi del Carmen – Río Mira, 6 km.
 - Santa María – Río Chagüi, 35 km. Vía binacional Tumaco - Esmeraldas (Ecuador): La vía incluye el tramo La Espriella – Río Mataje. Es una vía estratégica para el desarrollo de Tumaco por constituir una zona de integración binacional, la cual está priorizada en el Plan Regional de Competitividad. Ecuador tiene adecuada la vía de San Lorenzo - Mataje, en el punto fronterizo.

(ii) INFRAESTRUCTURA PORTUARIA (FLUVIAL Y MARÍTIMA)

- Mejoramiento y construcción de “Salteaderos”: Los salteaderos requieren rampas para facilitar el transporte de los productos, especialmente en los ríos Mira, Rosario y Caunapí.
- Dragado del Puerto de Tumaco: La falta de dragado está afectando negativamente la operación de las empresas palmeras. Aun cuando los buques de carga (full) normalmente

requieren un calado de 10 mts, el calado actual es de 5 mts. El sobre costo que esto genera es de US\$45 por tonelada y para el aceite y otros productos representa un sobre costo de US\$1'000.000 anuales.

(iii) INFRAESTRUCTURA PARA SERVICIOS SOCIALES

La inversión social en establecimientos educativos y de salud, cobertura de servicios públicos entre otros, es fundamental para que los habitantes de Tumaco vivan en condiciones dignas.

4.1.3. Incentivos a la inversión (iniciativas actuales y futuras)

En el marco de la interacción que se viene adelantando entre el sector palmero y la Alta Consejería para el Postconflicto, la agroindustria de la palma de aceite ha venido participando activamente, pues se considera estratégico para la palmicultura en Tumaco el divulgar las oportunidades de desarrollo que ofrece el sector palmero en este momento histórico del país. El sector palmero, que no ha sido ajeno a los enormes impactos del conflicto, tampoco lo será en el escenario del postconflicto en el momento en que se defina la implementación de los acuerdos. La palmicultura es generadora de calidad de vida, empleos sostenibles y una fuente de ingresos que efectivamente ayudan a la superación de la extrema pobreza.

Un tema de mayor preocupación surge cuando las actividades lícitas en el territorio están en crisis (siendo la palmicultura la de mayor dimensión), y al mismo tiempo el incremento de los cultivos de uso ilícito es exponencial. Muestra de ello es que, a la par de la explosión de la crisis fitosanitaria por causa de la PC en Tumaco, el aumento de los cultivos ilícitos ha especialmente alto en los últimos años. De acuerdo a cifras del SIMCI (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos ilícitos) mientras en el 2014 existían 8.963 has de Coca en 2015 la cifra ascendió a 16.900 has y al 2016 aproximadamente 25.000 has. Lo anterior se traduce en un incremento promedio anual del 120% en el área sembrada de cultivos ilícitos en Tumaco.

Esta realidad indica, de forma contundente, la necesidad imperiosa de que Tumaco cuente con un **Plan Especial de Recuperación y Estímulo de los sectores productivos del municipio**, pues la única firma efectiva de combatir la ilegalidad en el territorio es asegurando la viabilidad y sostenibilidad de las apuestas productivas lícitas que son las que generan empleo, desarrollo y bienestar para las comunidades. Este Plan Especial de Recuperación y Estímulo debe contar con los siguientes elementos orientadores:

4.1.3.1. Reglas claras y estables

Si bien la seguridad física y el Estado de Derecho en los territorios son una condiciones necesarias para el éxito de las inversiones actuales y futuras, no son suficientes, ya que es igualmente necesario un ambiente de seguridad jurídica que contemple claridad y estabilidad en las reglas del juego, de tal suerte que se eliminen los riesgos asociados al cambio continuo e improvisación en dichas reglas. La incertidumbre normativa constituye un elemento que pone el peligro las inversiones en curso y ahuyenta emprendimientos futuros.

En este contexto y de manera especial en Tumaco, la seguridad jurídica en materia de tierras reviste gran importancia para lograr transformar la realidad crítica del territorio. (Ver Recuadro 1).

Recuadro 1: Seguridad jurídica en materia de tierras

Entendiendo que la tierra es el principal recurso para el desarrollo de cualquier actividad agrícola, uno de los temas más importantes que se deben tener en cuenta para salvaguardar las iniciativas en palma de aceite que se encuentran en marcha y las que se desarrollen para cumplir el objetivo de reactivar económicamente a Tumaco, es el de la seguridad jurídica frente a la propiedad.

Históricamente, la tenencia de la tierra en Colombia se ha visto marcada por la proliferación de normas que han conducido a la inseguridad jurídica y a una crisis en materia institucional, situaciones que, a su vez, han llevado a la generación de conflictos en materia social y económica, que se han convertido en las principales causas de la falta de competitividad del campo.

En este contexto, la adquisición de predios en las áreas rurales es cada vez más incierta. De esta manera, nos encontramos ante la dificultad de determinar si los predios susceptibles de explotación agrícola (y en palma de aceite) podrían resultar ser objeto de restitución, con base en lo estipulado en la Ley 1448 de 2011, o si podrían ser objeto de restricciones para su adquisición o uso por ser bienes baldíos, de acuerdo con lo establecido en la Ley 160 de 1994. Adicionalmente, no hay claridad en relación con los poseedores de buena fe de los predios que carecen de titulación.

Ante esta realidad, **se deben crear herramientas y normas claras en la adquisición de tierras que permitan a los inversionistas y productores, tener la seguridad jurídica de un desarrollo empresarial amparado bajo el marco de la ley.**

En el caso particular de Tumaco, el desarrollo de cualquier apuesta productiva que involucre territorio requiere **contar con absoluta claridad en materia de derechos de propiedad sobre las tierras, habiendo un gran vacío aún en materia de titulación.** En complemento, se hace imprescindible **regularizar la situación de previos privados que han sido invadidos para el desarrollo de siembras ilícitas.**

En Tumaco coexisten títulos privados, títulos colectivos (Consejos Comunitarios y cabildos (Resguardos Indígenas) y existen problemas de actos de posesión de tierras. En este contexto, se requiere resolver, a la mayor brevedad, dichos inconvenientes y generar un mecanismo que permita la convivencia pacífica de los enfoques productivos, bien sean agroindustriales y/o de economía familiar.

Fuente: Fedepalma

4.1.3.2. *Incentivos tributarios y crédito de fomento*

Tal como se discutió en la sección 2.1 de este documento, la **enorme brecha que exhibe Tumaco respecto a referentes departamentales y nacionales, en materia de indicadores de pobreza estructural** (medida a través de NBI) y de **acceso a servicios públicos** (energía, alcantarillado, acueducto, teléfono y gas), **exige que**, dadas las condiciones *sui generis* de este municipio, el **Gobierno Nacional implemente medidas de política pública especiales** y orientadas a generar inversiones productivas y sostenibles en Tumaco. En tal sentido, y siguiendo el ejemplo de la “política especial a la inversión” creada por el Gobierno Nacional para el Distrito Especial Portuario de Buenaventura, se sugiere **identificar y trazar lineamientos para incentivar la inversión privada**

en Tumaco, considerando (condiciones crediticias especiales (retomar la política pública de fomento con tasas especiales al DTF) e incentivos de índole tributario.

Sobre este último aspecto, es de recordar que el Congreso de la República, por iniciativa del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), otorgó un **incentivo tributario a los nuevos cultivos de tardío rendimiento que se desarrollen en el país, tales como cacao, caucho, palma de aceite, cítricos y frutales**. Tal incentivo consiste en declarar exento de impuesto la renta líquida las utilidades generadas por el aprovechamiento de nuevos cultivos, durante una vigencia de 10 años que venció el 31 de diciembre de 2014.

Si bien la Comisión de Expertos para la Equidad y la Eficiencia Tributaria (CEXT) ha indicados que los beneficios tributarios tienen un costo fiscal importante (alrededor de 0,7% del PIB por año) y que las rentas exentas del impuesto de renta ordinario representa el beneficio más oneroso para el fisco (0,4% del PIB al año), es importante tener presente que, **por la forma en que está definido el incentivo tributario para cultivos de tardío rendimiento, la prórroga de la exención seguiría estimulando un aumento en el tamaño de la base tributaria y compensando con creces el impuesto a la renta dejado de percibir durante el periodo cubierto por el incentivo, con el pago de renta de los cultivos que, habiendo cumplido con el periodo de cobertura del incentivo, dejan de ser beneficiarios en años venideros.**

En el caso de la palma de aceite y a partir de un escenario hipotético planteado en el estudio de Zuleta (2002)³, mediante simulaciones de un modelo sectorial, se demostró que el recaudo al final de la proyección 2002-2026 (que contempla 24 años de ciclo productivo en palma de aceite)⁵, sería mayor en 85 mil millones bajo un escenario con incentivo tributario (2 billones 394 mil millones de pesos constantes de 2002), que en otro sin la existencia del mismo (2 billones 309 mil millones de pesos constantes de 2002).

Así pues, el estímulo de exención de renta para cultivos de tardío rendimiento, contemplado en la Ley 939 de 2004, ha favorecido el desarrollo del campo colombiano, en particular de la palma de aceite y el caucho, impulsando la inversión reflejada en el crecimiento de áreas sembradas y aprovechando las ventajas que cultivos de tardío rendimiento le aportan a las comunidades beneficiadas a través de la generación de mayores ingresos, oportunidades de empleo y seguridad en las zonas.

Es de resaltar que el acceso al incentivo tributario de que trata la Ley 939 de 2004 no está acotado a la disponibilidad de un monto específico de recursos, lo que lo configura como el instrumento idóneo para estimular siembras a mayor escala por parte de productores interesados en invertir en el campo y se complementa con el ICR, ya que este último también apoya las inversiones en maquinaria.

Es importante destacar que, de acuerdo a la normativa plasmada en la Ley 939 de 2004, para gozar del beneficio de exención de renta, el cultivo debe estar activo y en producción, en tanto que el beneficio será directamente proporcional al nivel de fruto cosechado que se logre. En consecuencia, la normativa ha introducido los incentivos adecuados en la medida en que el acceso

⁵ Es de anotar que el ciclo productivo de un cultivo de palma de aceite puede variar de acuerdo al proyecto, e incluso ir hasta los 30 años. (Mosquera et al., 2013)

al beneficio está atado al hecho de que el cultivo se encuentre en producción y, además el tamaño del beneficio es mayor en la medida en que el cultivo es más productivo.

Adicionalmente, y a pesar de que la vocación del suelo en Colombia para actividades agrícolas está estimada en cerca de 42 millones de hectáreas, sólo 5 millones se aprovechan con cultivos. Este escenario plantea un gran potencial de expansión para los cultivos de tardío rendimiento que, como se expuso arriba, generan un mayor valor agregado, mayores niveles de tributación, empleo estable y formal, máxime si se tiene en consideración que la informalidad laboral agregada del agro se ubica actualmente en torno al 60%.

En este contexto, la extensión en la vigencia del incentivo tributario para apuestas productivas de largo aliento, como lo son las de los cultivos de tardío rendimiento de palma de aceite, caucho, cacao y frutales, se constituye como una herramienta no solo para el aprovechamiento del potencial agrícola que tiene el país, sino también como un mecanismo de impulso y fomento a estas actividades. Lo anterior se enmarca dentro de los derroteros de la Constitución Política de Colombia en materia de promoción de actividades agropecuarias, que en el caso de cultivos de tardío rendimiento, generan efectos económicos y sociales positivos en las comunidades de su influencia.

Por lo anterior y teniendo en cuenta el amplio potencial de tierra que tiene la geografía colombiana para el desarrollo de estos cultivos, Fedepalma solicita **mantener el incentivo tributario de exención de pago del impuesto de renta de que trata la Ley 939 de 2004 (artículos 1,2 y 3).**

4.2. Estrategias productivas en palma de aceite

4.2.1. Condiciones claras de mercado

El aumento del área sembrada en palma de aceite **necesariamente requiere de dos acciones que se retroalimentan: (i) una racionalización de los costos de producción, a fin de mejorar el perfil competitivo de la agroindustria; y (ii) que los inversionistas y productores de la palmicultura cuenten con un panorama claro y propicio para asegurar mercados domésticos y externos de colocación de los productos derivados de la palma de aceite.** Crecer en área sembrada sin tales claridades pone en riesgo la sostenibilidad del sector a largo plazo.

En virtud de lo anterior, para enfrentar los desafíos en materia de mercados, se requiere:

- a) Promover el consumo de los productos provenientes de la palma de aceite (campana de consumo local).
- b) Defender instrumentos sectoriales de política comercial
- c) Mejorar las condiciones de comercialización para el biodiesel: eleva mezcla.
- d) Identificar nuevas oportunidades de mercados o usos para los productos y subproductos derivados de la palma de aceite.
- e) Desarrollar instrumentos de apoyo integral para el financiamiento de inversiones necesarias para cumplir con los estándares productivos y de sostenibilidad necesarios para mantenerse en dichos mercados (estándar RSPO)

4.2.2. Fortalecimiento a la competitividad

Las apuestas productivas del sector privado en una región con altos niveles de complejidad social se constituyen como **un activo estratégico** que debe ser objeto de atención y apoyo especial por parte de la política pública. La palmicultura en Tumaco, de manera particular y destacada, se caracteriza por generar oportunidades de crecimiento y progreso social en las comunidades de su influencia. La dinámica económica y de generación de empleo que se teje en torno a esta agroindustria, se traduce en mecanismos reales de lucha contra la pobreza y fortalecimiento de la cultura de la legalidad, lo que a su vez vuelve menos atractivas las actividades ilícitas.

Dada la importancia de asegurar que los proyectos productivos de palma de aceite que ya se encuentran en marcha logren alcanzar un buen desempeño financiero, se propone avanzar en la **creación de un plan especial de reestructuración de las obligaciones financieras existentes mediante la aplicación de tasas especiales de fomento**. Ello se justifica toda vez que las iniciativas de pequeños, medianos y grandes palmicultores que en su momento avizoraban un panorama favorable de desarrollo, fueron devastadas desde 2007 por cuenta de una situación fitosanitaria fortuita que golpeó severamente dichos proyectos. Esta crisis, ocasionada por la Pudrición del Cogollo (PC), erosionó la capacidad financiera de los productores que, para recuperarse, debieron acceder a nuevos créditos para financiar la recuperación. El resultado es que a partir de los nuevos proyectos adelantados en palma de aceite híbrida OXG, los productores deben hacer frente a las obligaciones financieras asociadas a los cultivos que perdieron por cuenta de la PC y a las nuevas obligaciones de la resiembra. Así pues, la situación financiera crítica que atraviesa la palmicultura en Tumaco requiere acciones especiales y a la altura de la problemática existente.

Además de una reconversión de los pasivos financieros del sector, **es necesario que se ajusten los costos de referencia para el reconocimiento de ICR aplicado a la siembra de palma de aceite híbrido OxG**. Toda vez que existe una brecha a entre los costos efectivos de siembra (\$15.873.523) y siembra incluyendo erradicación (\$16.595.252), respecto al el costo de referencia vigente (13.982.599), no considera la actividad de erradicación, se hace necesario elevar el costo de referencia considerando los valores efectivos a precios de mercado. Es de precisar que los cotos de referencia indicados por Fedepalma corresponden a los montos mínimos que exige el mercado para establecer y mantener hasta el año 4, una hectárea de palma de aceite híbrida OxG en Tumaco, bajo condiciones generalizadas.

En este contexto, debe advertirse que la siembra de materiales OxG en Tumaco ha sido el mecanismo a través del cual los palmicultores de dicha zona han buscado reactivarse económicamente en la palmicultura, minimizando el riesgo de enfermedad por Pudrición del Cogollo (PC), toda vez que los materiales híbridos OxG tienen resistencia o tolerancia a dicha enfermedad. No obstante, es de señalar que el material OxG es, en sí mismo, un nuevo paquete tecnológico en la palmicultura colombiana, el cual exige unas actividades de manejo especiales y, en algunos casos, diferentes a las que corresponden a los materiales *Guineensis* tradicionales.

En tal sentido, Tumaco ha sido un escenario de aprendizaje en cuanto al manejo de los materiales OxG, los cuales hasta ahora están entrando a edad adulta y cuyo comportamiento aún no se ha estabilizado por completo, situación que no solo ha obedecido a las particularidades biológicas de dichos materiales, sino a que, desafortunadamente, las primeras resiembras con híbridos en Tumaco se adelantaron bajo escenarios de sub-financiación y coincidieron con fuertes veranos que

afectaron las palmas jóvenes en los años 2011 y 2012. Estos dos factores han afectado negativamente la productividad y producción de algunos de los cultivos renovados.

4.2.3. Dinamización de Alianzas Productivas

Contexto Nacional

El esquema de alianzas productivas en palma de aceite se ha diseñado no solo con el propósito de generar empleo estable, especialmente en zonas afectadas por el conflicto, evitar la migración de campesinos, facilitar el acceso a la tierra y brindar mejores condiciones productivas, de financiación y de operación a las economías de pequeña escala; sino también proviene del interés empresarial por ser más eficientes en la utilización de la capacidad instalada, lo que ha fomentado la expansión de la producción de la palma de aceite en predios ubicados alrededor de las plantas extractoras.

En el documento de CECODES (2010)⁶ se hace una revisión de los resultados obtenidos en los modelos asociativos que se han organizado en el país, en torno al cultivo de la palma de aceite. Se identifican dos modelos de alianzas: (i) uno donde la organización de productores tiene un vínculo directo de comercialización y otros servicios con una planta extractora o empresa ancla y (ii) otro donde la organización de productores no tiene vínculos directos con la planta extractora.

El estudio mencionado logra evidenciar que el primer esquema resulta ser el más favorable en razón a que:

- i) **Se puede desarrollar una buena gestión organizacional.** Esto obedece a que en estos esquemas las organizaciones se fortalecen gracias al trabajo conjunto de sus asociados, lo que genera mayor participación y democratización en las decisiones que se toman al interior de las mismas, mejorando así la relación con la empresa ancla.
- ii) **La productividad de los proyectos puede ser mayor.** En algunos casos la productividad de los cultivos bajo esquemas asociativos ha sido superior, en comparación con lo obtenido en los cultivos independientes. Esto podría estar explicado por la implementación de buenas prácticas usualmente relativas a la asistencia técnica, así como a las ventajas de la compra de bienes y servicios de manera conjunta, lo cual se deriva de los acuerdos realizados con la empresa ancla.
- iii) **Se promueven incentivos para adoptar buenas prácticas.** Se observan avances en el compromiso de los productores por mejorar sus prácticas de cultivo, con el propósito de acceder a certificaciones internacionales de calidad, tal es el caso de algunas alianzas que han mostrado avances significativos en el proceso de obtener certificaciones de sostenibilidad, evidenciando apropiación de los aspectos ambientales y sociales como elementos que, junto con los de índole económico, mejoran el perfil de sostenibilidad integral de la palmicultura.
- iv) **Se motiva el cumplimiento de los acuerdos.** En los frentes comerciales, administrativos y financieros, se destaca que en la mayoría de alianzas se cumple con los acuerdos pactados al

⁶ CECODES (2010): Las Alianzas Productivas estratégicas en palma de aceite. Documento elaborado con el apoyo de Fedepalma y USAID, Programa Midas.

inicio de los proyectos, tales como la definición del precio de compra y la exclusividad en la venta del fruto. Es importante tener presente que el porcentaje de liquidación comprende costos de transporte, asistencia técnica y otros descuentos implícitos, los cuales se pactan a través de contratos. Usualmente, la fuente de financiación de los proyectos proviene de créditos asociativos, que por su naturaleza de negocios inclusivos se han beneficiado del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), así como de recursos de cooperación internacional, presupuestos de los gobiernos locales, ONG o entidades ubicadas en las zonas donde se desarrollan los cultivos.

- v) **Se mejora la calidad de vida de los palmicultores.** A través de estos esquemas asociativos, los productores evidencian mejoras en sus condiciones de acceso a vivienda, educación, financiamiento, recreación y servicios de salud, con lo cual se contribuye a mejorar la calidad de vida de los productores de la región.

En resumen, los factores de éxito más representativos del esquema de Alianzas Productivas corresponden el aseguramiento del mercado para el fruto, una mayor utilización de la capacidad instalada de las plantas extractoras, mayor acceso a la financiación y a los incentivos otorgados por el Estado a los pequeños productores, el desarrollo de nuevas líneas de negocio y mejoras en los ingresos de los palmicultores asociados.

De la revisión de estas iniciativas asociativas, se rescatan enseñanzas valiosas que se deberían tenerse en cuenta en la estructuración de proyectos de esta naturaleza:

- a. La empresa ancla que cuenta con el conocimiento del negocio, tiene el potencial para operar como líder del proyecto.
- b. Los proveedores aliados son co-propietarios del proyecto, a través de sus aportes en trabajo o tierra.
- c. Se requiere la participación de intermediarios financieros o inversionistas privados que canalicen recursos de crédito o inversión para financiar los proyectos.
- d. Las entidades fiduciarias actúan como administradores de todos los flujos del negocio, asegurando el debido manejo de los mismos, lo cual minimiza el riesgo de operación del proyecto.
- e. El aseguramiento de calidad y la estandarización de las mejores prácticas propician una mejor entrada al mercado.

Alianzas productivas en Tumaco

En el municipio de Tumaco se evidencian proyectos asociativos en palma de aceite, cuyo propósito fundamental es el desarrollo de actividades productivas y comerciales. En los últimos años, la palmicultura en esta zona se ha visto favorecida por la conformación de alianzas productivas, a través de las cuales se genera inclusión al mercado financiero, de servicios técnicos y de productos para pequeños palmicultores, lo que deriva en menores barreras de entrada para nuevos empresarios respecto a la actividad palmera.

Para el caso de Tumaco, se tiene información de cerca de 10 asociaciones que agrupan el 90% de los cultivos de la región. Dentro de estas, la mayoría de sus integrantes son pequeños palmicultores que tienen, en promedio, 7 hectáreas por unidad productiva.

Es importante señalar que estas asociaciones se vieron fuertemente afectadas, como consecuencia de la emergencia fitosanitaria por PC, debido a que vieron deteriorar sus ingresos, lo que impactó significativamente en la calidad de vida de los palmicultores de esta región.

En virtud de lo anterior, el apoyo que desde la política pública se dé a los esquemas de Alianzas Productivas en palma de aceite en el municipio de Tumaco, reviste gran importancia en virtud del enorme impacto que dichas apuestas productivas generan, no solo desde el punto de vista económico, sino desde la perspectiva del crecimiento y empresarización (especialmente de los aliados pequeños) que a la postre se traduce en mejores estándares de vida de las comunidades asociadas a estos proyectos, y oportunidades efectivas de progreso en el marco de la legalidad.

Como **la tierra es un recurso fundamental para el desarrollo de la palmicultura** y es el que usualmente aplica como garantía crediticia, es importante tener presente que la formalización de los derechos de propiedad sobre la tierra (titulación) constituye un requerimiento de acceso al crédito para buena parte de los pequeños palmicultores de Tumaco que no hacen parte de Consejos Comunitarios.

En consecuencia, el desarrollo de esquemas de alianzas productivas en palma de aceite que consideren **pequeños productores con predios que no hacen parte de territorios comunes, requieren que tales palmicultores demuestren la propiedad de las tierras sobre las cuales han ejercido usufructo**. En los casos en que no se tengan títulos de propiedad formal de la tierra, se requiere iniciar un **proceso de formalización de la posesión, conforme a las condiciones que la normativa vigente contempla para tal fin**.

En cuanto a las tierras de los Consejos Comunitarios, y dado que son inembargables (así como inalienables e imprescriptibles), se hace necesario contar con esquemas que permitan desarrollar proyectos productivos que reconozcan dicha condición y planteen parámetros de garantía especial.

4.2.4. Generación de energía a partir de la biomasa

De acuerdo con cifras de AIE (Agencia Internacional de la Energía) y Asoenergía (2013), dentro de los países de América latina, Colombia exhibe uno de los precios más altos de energía eléctrica con 13,46 centavos de dólar por kw/h, superado sólo por Uruguay con 14,18 centavos de dólar por kw/h. Este alto costo es un limitante para la competitividad de muchas industrias manufactureras colombianas, en las que la energía tiene un peso importante dentro de sus procesos productivos.

De acuerdo con el Plan de Expansión de Generación-Transmisión 2013-2017 de la UPME, la oferta actual de energía eléctrica en Colombia cubre el alto crecimiento de la demanda sólo hasta el año 2020 y, en un escenario de menor crecimiento, hasta el 2030.

Frente a este panorama de alto costo de la energía eléctrica y un alto crecimiento de su demanda, **la agroindustria de la palma de aceite, que tiene una capacidad de producir hasta 8 veces la energía consumida en su propio proceso, se presenta como una alternativa para generar energía eléctrica desde una fuente no convencional de energía renovable**.

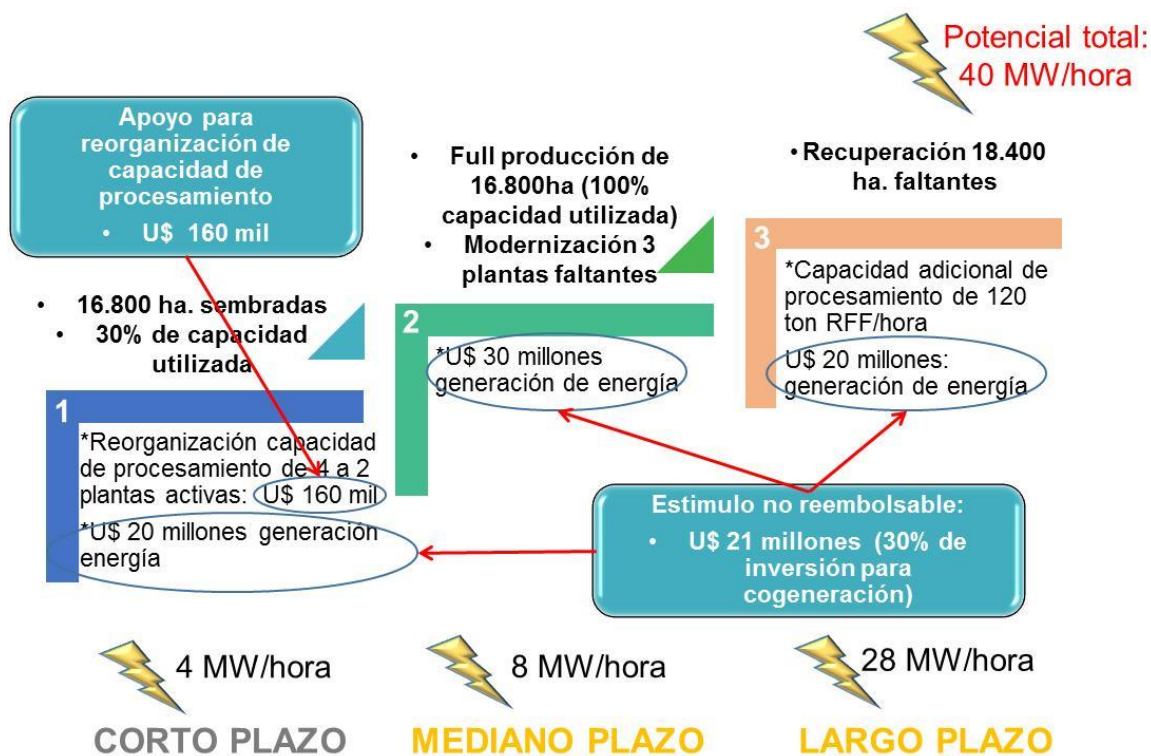
A continuación se precisa la temporalidad de las adecuaciones en inversiones necesarias para la generación de energía a partir de biomasa.

Corto plazo (menos de 1 año)

En el municipio de Tumaco, con las 16.800 hectáreas de palma aceite que hoy en día están sembradas, pero que aún no están en plena producción, se tiene una utilización de la capacidad instalada de procesamiento del 30%. **En aras de lograr eficiencias en procesamiento de fruto con economías de escala, en el corto plazo se identifica la necesidad de reorganizar el procesamiento de fruto de 4 plantas activas a solo 2 de ellas.** Ese proceso de optimización de la capacidad de procesamiento requiere el desarrollo de estudios técnicos y de factibilidad en la materia, los cuales se estiman del orden de US\$ 160 mil, para lo cual se espera apoyo por parte de la Gerencia de PaZcífico.

Una vez reorganizada la capacidad de procesamiento en 2 plantas extractoras (que permitirían lograr economías de escala), **con inversiones de US\$ 20 millones (US\$ 10 para cada planta) en el corto plazo la agroindustria de la palma de aceite en Tumaco tendría la capacidad de generar 4 MW hora de energía.**

Gráfico 4.2: Capacidad de generación de energía eléctrica a partir de biomasa de palma de aceite en Tumaco: estímulo, temporalidad e inversiones necesarias



Fuente: Elaboración propia de Fedepalma

Mediano plazo (entre 1 y 7 años)

Una vez las 16.800 hectáreas ya renovadas entren al tope de su productividad, se requiere poner en funcionamiento la totalidad de las 5 plantas extractoras existentes, momento en el cual es

oportuno adelantar las **inversiones de modernización necesarias para generación de energía, esto es US\$ 30 millones, para modernizar las 3 plantas extractoras restantes, lo que permitirá generar 8 MW hora de energía adicionales.**

Largo plazo (más de 7 años)

Teniendo en cuenta que se requiere sembrar cerca de 19.000 hectáreas de palma adicionales para recuperar el área que este cultivo tenía antes de la afectación de la PC, **sería necesario aumentar la capacidad de proceso de fruto en alrededor de 120 ton/hora y esto implicaría a futuro la puesta en marcha de 2 plantas adicionales (cada una con capacidad de 60 ton RFF/hora), las cuales requerirían inversiones para generación de energía de US\$20 millones y generarían 28 MW hora adicionales de energía, para un potencial total de 40 MW hora a partir de biomasa de palma de aceite en Tumaco.** Lo anterior está sujeto a la demanda de energía de la zona.

Toda vez que la generación de energía limpia redunde en importantes externalidades positivas, a manera de estímulo gubernamental, se propone que el 30% (US\$21 millones) de las inversiones asociadas a generación de energía sean apoyadas con recursos no reembolsables, teniendo en cuenta que las extractoras serían las jalonadoras de la recuperación de las áreas en palma, generando empleo y contribuyendo a la autonomía y autogeneración de energía eléctrica del municipio de Tumaco.

4.2.5. Certificación de sostenibilidad (RSPO)

Si bien la actividad palmera ubicada en el suroccidente colombiano goza de una importante ventaja frente a los mercados internacionales, la posibilidad orientar sus estándares sociales y ambientales hacia enfoques deseables de sostenibilidad le permite a los proyectos productivos de la zona, no solo entrar a los mercados externos, sino lograr una venta diferenciada de los productos que se ofrecen, al generarlos conforme a las exigencias de certificación de sostenibilidad como la RSPO. La siguiente tabla resume las etapas que deben surtir para un proceso típico de certificación RSPO.

A partir de 2015, grandes multinacionales (como Unilever) que adquieren aceite de palma crudo como insumo para la elaboración de sus productos, han manifestado su intención de comprar solamente aceite de palma certificado según los estándares de la RSPO⁷.

⁷ Mesa Redonda de Aceite de Palma Sostenible (RSPO por su sigla en inglés) es una organización creada en 2004, cuyo objetivo es implementar, a nivel mundial, estándares de sostenibilidad económica, ambiental y social en la producción de aceite de palma

Tabla 4.1: Etapas e inversiones requeridas para certificación RSPO

Fases	Actividades	Fases	Actividades
1. Diagnóstico inicial	Línea base para conocer el estado de cumplimiento en Principios y Criterios de RSPO y SCC		
2. Consultoría	Consultoría en la implementación Formación en auditores internos Formación en Sistema Cadena de Custodia Modelos de evidencias requeridas Levantamiento de procedimientos / procesos / formatos Auditoría preliminar	5. Cartografía	1. Geología. 2. Base Topográfica. 3. Geomorfología. 4. Clasificación Agrológica de los Suelos. 5. Hidrología 6. Hidrogeología. 7. Riesgos y Amenazas 8. Áreas Ambientalmente Frágiles o AVC (Alto Valor de Conservación) 9. Cobertura Vegetal 10. Ecología del Paisaje 11. Caracterización Socioeconómica 12. Oferta Ambiental con Restricciones 13. Conflictos socio ambientales 14. Zonificación Ambiental y social 15. Zonificación de Manejo Ambiental y social
3. Infraestructura	Bodega fertilizantes Bodega Agroquímicos Bodega combustibles Bodega aceites y grasas Centro de acopio de Residuos Peligrosos (RESPEL) Centros de acopio del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) Diques de contención tanques Línea de vida zona de cargue Zona de lavandería de los elementos de protección personal y equipos con riesgo químico (lavadora) y duchas exclusivas para personal con riesgo químico Tratamiento de las aguas para la zona de duchas y lavado especial para personal con riesgo agroquímicos	6. Implementación	Contratación de profesionales competentes para la implementación y mantenimiento de la Norma (1 Ambiental, 1 Social y 1 Salud y Comunicación (vallas, afiches, cartelera, señalización)
4. Evaluaciones de Impacto	Evaluación de impactos Ambientales (Línea base, marco legal ambiental y social aplicable al proyecto, identificación y evaluación de impactos, Plan de Manejo, plan de seguimiento y control, plan de contingencias, permisos de uso de recursos naturales, zonificación Ambiental, análisis de riesgos, áreas de alto valor de conservación (AVC) y RAP) Evaluación de impactos Sociales (Revisión documental, etnografía, consultas a grupos de interés, avances y mesas de trabajo, informe final y Evaluación de clima Laboral, plan de acción para mitigación de efectos negativos.) Cuantificación de los gases de efecto invernadero (revisión energética, potenciales de cogeneración y uso de energías alternativas, plan de mejoramiento energético, cuantificación de emisiones - GEI y huella de carbono)	7. Apoyo a Aliados estratégicos (kit de herramientas para levantar evidencias de los pequeños productores) (Aplica sólo para plantación grande con planta extractora)	10 Afiches con temas de triple lavado, salud y seguridad, ambiente y social. 2 plegables con información sobre RSPO 1 Guía para la sostenibilidad
		8. Certificación en RSPO	Membresía ante la RSPO Pre - auditoría de certificación Auditoría de certificación Auditorías de seguimiento anuales

Fuente: Fedepalma

En el caso de Colombia, actualmente solo existen dos empresas con dicha certificación (C.I. Tequendama e Indupalma) y otras cinco (Manuelita, Hacienda La Cabaña, Palmares S.A y Promotora Hacienda Las Flores, Palmaceite) que se encuentran adelantando las adecuaciones e implementaciones requeridas para acceder a dicho sello de sostenibilidad. En este contexto, y con el fin de continuar desarrollando la actividad palmera en Tumaco bajo estándares de sostenibilidad, resulta imperativo asegurar el cumplimiento del proceso de certificación RSPO respecto del aceite de palma que se produce en la zona.

Bajo este panorama, es claro que **el avance en los esquemas de sostenibilidad RSPO se constituye como uno de los factores más importantes para la continuidad del sector palmero en la zona, y por lo tanto es importante la búsqueda de recursos reembolsables y no reembolsables dentro del marco de la oferta institucional e internacional.** Al 2020 el aceite de Tumaco debe estar certificado RSPO para atender las exigencias de los grandes compradores como Cargill, Unilever, Pepsico, entre otros. De lo contrario, el aceite de palma de esta región no podrá acceder a los mercados internacionales y/o nacionales.

En consecuencia, se propone que la Gerencia del PaZcífico y otras instituciones nacionales e internacionales apoyen este frente mediante la cofinanciación del proceso de certificación de los palmicultores de la zona. **Las condiciones del sector palmero ameritan un acompañamiento de este orden, facilitando así un avance significativo en el plan de recuperación de la actividad palmera en la zona suroccidental.** En este frente, actualmente la palmicultura avanza en un proceso de certificación regional, donde se incluye a todo el sector palmero de Tumaco. En un futuro se podría buscar certificación marca de origen, dada las condiciones especiales del territorio.

4.2.6. Estrategia exportadora

Teniendo en cuenta que en la actualidad los únicos materiales de palma de aceite registrados ante el ICA como tolerantes a la PC son híbridos OxG, es fundamental tener en perspectiva que las 35.200 hectáreas renovadas generarán un producto con características diferentes a las del aceite de palma al tradicionalmente producido en la región con las siembras de *Eleasis Guineensis*, como lo es el aceite de palma Alto Oléico. Este producto, al tener mayor contenido de nutrientes, tiene su mercado objetivo en la industria de alimentos⁸ y, por tanto, resulta necesario estudiar en profundidad dicho mercado objetivo.

En razón a la ubicación del municipio de Tumaco y al potencial de producto diferenciado de este aceite, se considera prioritario el desarrollo de una estrategia para la exportación de la producción, la cual debe estar acorde con la dinámica de recuperación de las áreas sembradas.

De cara a lo anterior, y con la **gestión e impulso desde la Gerencia del PaZcífico, consideramos que PROCOLOMBIA, en su calidad de agencia gubernamental encargada de promover las exportaciones no tradicionales de Colombia, lidere la configuración y puesta en marcha de una estrategia exportadora para el aceite de palma Alto Oléico que se producirá en Tumaco.** Dicha estrategia debe considerar, entre otras, las siguientes líneas de trabajo:

- Adelantar estudios de inteligencia de mercados para identificar los destinos más atractivos para la exportación de los aceites de palma producidos en Tumaco.
- Lograr la certificación RSPO para el aceite de palma Alto Oléico de Tumaco.
- Avanzar en la generación de valor agregado mediante la transformación local del aceite de palma Alto Oléico en Oleína de Palma, para exportar directamente este producto transformado.
- Desarrollar una estrategia comercial que considere la creación de una marca propia, con denominación de origen acorde al segmento al que se determine penetrar, que claramente diferencie el aceite de palma Alto Oléico y la palmicultura de Tumaco, como productos y actividades ambiental y socialmente sostenibles.

Como mecanismo que fortalezca esta estrategia exportadora y en aras de contar con aliados y recursos estratégicos para el fortalecimiento de la agroindustria de la palma de aceite en Tumaco, en el marco de la agenda de trabajo conjunto entre Gerencia del PaZcífico y Fedepalma, se estima necesario **adelantar gestiones del orden internacional con el propósito de dar a conocer las ventajas competitivas de la agroindustria de la palma de aceite y los beneficios que se derivan de las apuestas productivas de este sector, los cuales contribuyen a la “lucha contra la pobreza”, mandato de obligatoria observancia por parte de la intervención pública, conforme a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.**

⁸ De acuerdo con investigaciones adelantadas por Hacienda la Cabaña, el Aceite de Palma Alto Oléico tiene un gran potencial para consumo humano, y usos industriales y farmacéuticos. Este producto tiene altos niveles de ácidos grasos insaturados que favorecen su calidad nutricional y contribuyen al cuidado de la salud humana, ya que posibilitan la disminución del colesterol malo y el aumento del bueno. Además, su alto índice de yodo es similar al de una oleína de palma de buena estabilidad. Es también rico en antioxidantes naturales, como la vitamina E, que coadyuvan a prevenir la arteriosclerosis, y es el aceite vegetal más rico en carotenos (1.100-1.400 ppm) los cuales, una vez ingeridos, se convierten en Vitamina A.

4.2.7. Alianzas público-privadas en palma de aceite

La relevancia que tiene la palmicultura en Tumaco, al ocupar el primer renglón dentro de las actividades agrícolas lícitas (35% de 48 mil hectáreas sembradas en el municipio, ver Tabla 2.3), denota la importancia de esta agroindustria como motor de desarrollo y progreso social para los tumaqueños.

Teniendo la palmicultura ese carácter de “activo estratégico”, resulta relevante considerar esquemas de desarrollo que **contemplen alianzas público-privadas en donde el Estado se haga socio estratégico de las apuestas productivas en palma de aceite**⁹, de tal forma que impulse de manera directa dichas iniciativas. Lo anterior requiere considerar la magnitud de las inversiones que ha efectuado el sector privado en el rubro palmero (medidas a través del monto de los activos que las empresas más grandes con presencia en las zonas) y las necesidades de recursos que enfrentan dichas empresas (Ver Tabla 4.2).

Tabla 4.2: Estimación de inversiones desplegadas en la agroindustria de la palma de aceite en Tumaco según valor de activos (cifras de 2015) y necesidad de recursos

CRITERIO	VALOR
Cantidad de empresas	6
Activos totales (\$)	376.830.167.300
Necesidad de recursos (\$)	115.343.809.778
Porcentaje de aporte	31%

Fuente: Estimaciones de Fedepalma con base en información de Supersociedades

A partir de estas cifras y considerando tanto la necesidad de recursos de sostenimiento necesarios para los proyectos en marcha como un esfuerzo gubernamental razonable, se estima que el **Estado colombiano** (Gobierno Nacional, Departamental y Municipal) directamente o en conjunto con fondos de capital de riesgo **podría actuar como socio estratégico de la palmicultura en Tumaco aportando, en promedio, el 30% del total de la inversión (\$115.000 millones)**. La magnitud de los aportes del (los) socio(s) estratégico(s) varía según el caso particular de cada proyecto productivo, considerando un rango ente el 18% y 54%.

El **Fondo de Capital de Riesgo de Finagro** sería uno de los que se puede involucrar en este esquema, toda vez que el objeto de dicho fondo es el de apoyar y desarrollar iniciativas productivas, preferiblemente en zonas con limitaciones para la concurrencia de inversión privada, dando prioridad a proyectos productivos agroindustriales.

El esquema contemplaría además un **plazo determinado para la duración de las alianzas público-privadas (10-15 años) al final del cual los socios privados podrían hacer recompra de las acciones del socio estratégico**. La estructuración de estos esquemas requerirá un trabajo conjunto entre los palmicultores de Tumaco, el Gobierno Nacional y un posible tercero que este último convoque.

⁹ En la década del 50 el Estado Colombiano jugó un rol fundamental como impulsor del desarrollo de la agroindustria de la palma de aceite, apoyo que desarrollo a través del IFA.

5. Anexo 1: Acciones en marcha

5.1. Erradicación

La **erradicación de los cultivos de palma de aceite afectados por PC es una condición necesaria para avanzar en la reactivación productiva**, bien sea con palma de aceite o con otra apuesta productiva, pues se cuenta con 6300 hectáreas que actualmente no generan ningún tipo de ingresos para sus propietarios, y en cambio se convierten en un problema sanitario. El objetivo de este frente es lograr que la zona palmera de Tumaco quede libre de PC.

Toda vez que la emergencia fitosanitaria afectó a todos los palmicultores de la región (pequeños, medianos y grandes), que los recursos públicos son limitados y que **la estrategia de política pública debiese ser equitativa, la propuesta en este frente de la erradicación es financiar con recursos públicos el 100% de la erradicación de pequeños productores, el 67% de medianos y el 33% de grandes**. La siguiente tabla resume el total de hectáreas afectadas en Tumaco, los avances en erradicación a la fecha, lo que hace falta por eliminar según tamaño de productor, y las necesidades de recursos públicos y privados para lograr esta acción en la zona.

Tabla 5.1: Estimado de recursos para erradicación en Tumaco

SUPUESTOS				
1. Costos de erradicación		2. Aporte público y privado para erradicación		
		Tamaño	Recurso	
			Publico	Privado
Costo de erradicación por ha (\$)	1.787.500	Pequeño	100%	
Costo erradicación por palma	12.500	Mediano	67%	33%
Palmas Guineensis en 1 ha	143	Grande	33%	67%
TOTAL				
ZONA AFECTADA/ÁREAS (ha)	Área afectada	Costo erradicación (\$ millones)	Recurso público (no reembolsable)	Recurso privado (reembolsable)
Tumaco	35.200	62.920	39.027	23.893
Pequeños	13.100	23.416	23.416	-
Medianos	4.100	7.329	4.886	2.443
Grandes	18.000	32.175	10.725	21.450
LO QUE YA SE ELIMINÓ				
ZONA AFECTADA/ÁREAS (ha)	Área erradicada	Costo erradicación (\$ millones)	Recurso público (no reembolsable) (\$ millones)	Recurso privado (reembolsable) (\$ millones)
Tumaco	28.900	51.659	21.748	29.911
Pequeños	10.100	18.054	18.054	-
Medianos	3.100	5.541	3.694	1.847
Grandes	15.700	28.064	-	28.064
LO QUE FALTA				
ZONA AFECTADA/ÁREAS (ha)	Área por erradicar	Costo erradicación (\$ millones)	Recurso público (no reembolsable) (\$ millones)	Recurso privado (reembolsable) (\$ millones)
Tumaco	6.300	11.261	10.665	596
Pequeños	3.000	5.363	5.363	-
Medianos	1.000	1.788	1.192	596
Grandes	2.300	4.111	4.111	

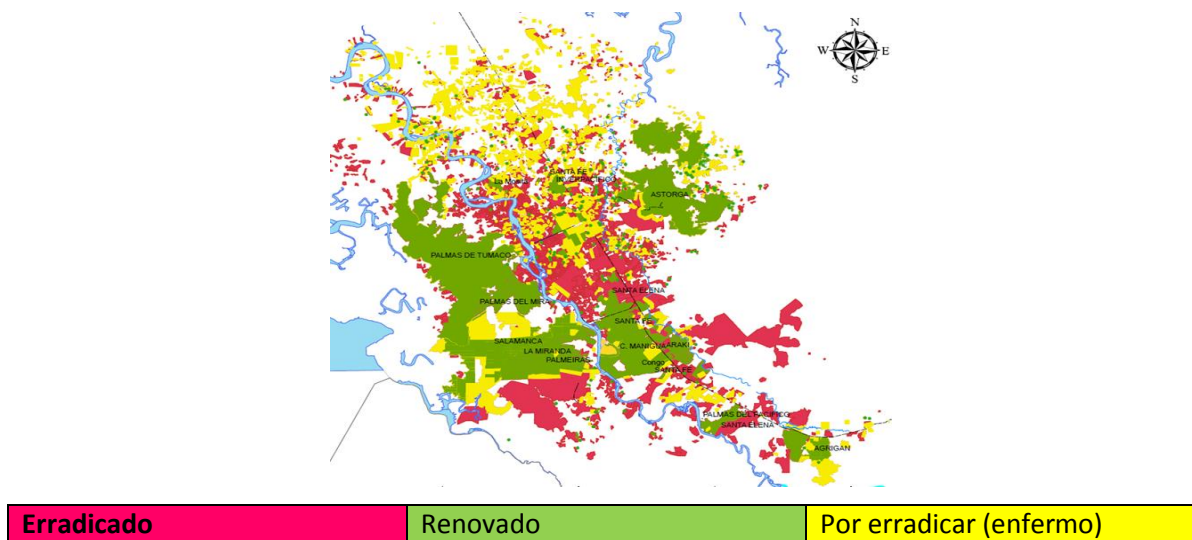
Fuente: Cálculos propios de Fedepalma

De acuerdo con lo anterior, para el componente de erradicación se estima una necesidad de **recursos públicos por cuantía de 10.665 millones y de recursos privados (propios o de crédito) de 596 millones.**¹⁰

El buen desarrollo de este componente requiere tener presente que los métodos de erradicación que se adopten cuenten con la aprobación de parte del ICA y que guarden coherencia con la necesidad de avanzar oportuna y eficazmente en la eliminación de cultivos enfermos, por cuanto el retraso en esta intervención pone en riesgo el estatus sanitario de las renovaciones adelantadas con material híbrido, que, si bien es tolerante a la PC, no tiene inmunidad total.

También es importante tener en cuenta las consideraciones normativas que regulan los territorios colectivos, de cara a definir los métodos a emplear en las respectivas zonas, de tal manera que estos acuerdos legitimen las acciones a adelantar en Tumaco y den vía a su intervención.

Gráfico 5.1: Avance de erradicaciones y renovaciones en Tumaco (Diciembre de 2014)



Fuente: Gerencia Nacional de manejo Sanitario de Fedepalma

5.2. Reactivación en palma de aceite (pequeños, medianos y grandes)

De acuerdo con el paquete tecnológico establecido por el ICA y recomendado por Cenipalma para la superación de la amenaza de la enfermedad de la Pudrición del Cogollo, en aquellas zonas donde se han presentado explosiones epidémicas, **toda renovación que se adelante en palma de aceite en Tumaco debe realizarse con materiales certificados como tolerantes a la PC ante el ICA.** La siguiente tabla presenta dichos materiales.

Si bien las decisiones de reactivación productiva de las áreas sembradas en palma afectadas por PC, son del resorte de cada productor, quien definirá además si continuará o no con este cultivo, a continuación se presentan los estimativos de recursos en el entendido de que todas estas áreas serán recuperadas con palma de aceite.

¹⁰ El costo total de erradicación se calcular con base en el referente técnico para la eliminación de palma de aceite en zonas de emergencia por PC, que considera las prácticas necesarias y costo-eficientes en la labor de erradicación (\$12.500 por palma).

Tabla 5.2: Materiales de palma de aceite registrados ante el ICA como tolerantes o resistentes a la PC

RESPONSABLE	MATERIAL
Corpoica	Híbrido OxG Coporpoica El Mira Tumaco RC1 Pacífico RC1
Unipalma S.A.	Semillas Unipalma Eo x EG
Rebiotec LTDA	OxG Amazón
Promotora Herrera Vargas SCA	Híbrido Eleais Oleífera x Eleais Guineensis
Indupalma	Híbrido OxG Indupalma
Eurotrading CO CI LTDA	Taisha oXG
Disingtec SAS	OxG PDR-Taisha

Fuente: Manual de Servicios de FinagroApoyo para subsistencia de pequeños productores en periodo improductivo

De acuerdo con las cifras recopiladas, los pequeños palmicultores tienen 10.800 hectáreas por renovar, y bajo el supuesto que una “familia” puede atender con su mano de obra hasta 10 hectáreas, se calcula que podrían ubicarse en ellas 1.080 familias.

Si a cada familia debe asegurársele 2 SMMLV durante 5 años del periodo improductivo, el monto requerido para la subsistencia de esas 1.080 familias ascendería a \$80.000 millones (\$74 millones por familia).

No obstante, se debe tener en cuenta que, producto de las labores que se realizarían en el cultivo durante la fase improductiva (5 años), una familia que atiende 10 hectáreas obtendría una remuneración cercana a los \$38 millones, los cuales serían cubiertos hasta en un 80% con recursos de crédito.

En consecuencia, con el propósito de asegurar un ingreso suficiente a cada familia (por lo menos 2 SMMLV, que para el periodo improductivo corresponde a \$74 millones), se requerirían recursos públicos no reembolsables (adicionales a los de financiamiento), por **\$44 millones de pesos para cada una de las familias** que adelanten proyectos de renovación con palma de aceite. Si se desarrollan proyectos para 1.080 familias, el **monto máximo de recursos de apoyo para el periodo improductivo sería del orden de \$47mil millones.**

5.2.1. Renovación en palma de aceite híbrida OxG.

Previo a 2013, las condiciones de financiamiento disponibles para la palma de aceite en las zonas de emergencia sanitaria resultaban inadecuadas para hacer viables los proyectos de erradicación y renovación del cultivo, en razón a los mayores costos de producción que implican las actividades de erradicación, cuarentena y el nuevo paquete tecnológico que debe adoptarse (híbrido OxG), basado en materiales tolerantes a la enfermedad, con el fin de reducir los riesgos sanitarios del cultivo renovado.

En el año 2013, luego de múltiples reuniones de trabajo entre funcionarios de Fedepalma, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del sistema financiero agropecuario, se concluyó que el escenario financiero más apropiado para apoyar la reactivación es el que considera un **ICR en condiciones especiales para la erradicación del cultivo afectado y la renovación con materiales tolerantes, que permita hacer el cierre financiero de proyectos para los distintos tipos de productores de palma de aceite de las zonas afectadas.** Es de señalar que El ICR fitosanitario es la herramienta que resulta de menor costo financiero para los productores que adquieran los créditos y de menor esfuerzo de apoyo para el Gobierno. Este incentivo ha quedado nuevamente vigente para el año 2015, según lo dispuesto en la Resolución 7 de 2015 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, y la reglamentación de la Circular P-19 de 2015 de Finagro. El siguiente recuadro resume las condiciones de dicho incentivo.

Recuadro 5.1: Condiciones vigentes del ICR fitosanitario

- a) Un solo costo de referencia para siembra de híbrido, tasado en \$13.982.599, el cual no considera la actividad de erradicación
- b) Apoyo escalonado a todos los tipos de productores (según tamaños Finagro): abono a los créditos (sobre el costo de referencia) así:
 - a. 40% para pequeños productores y Alianzas estratégicas;
 - b. 30 % para medianos productores;
 - c. 20% para grandes productores.
- c) Definición del tope del apoyo, así: Para alianzas estratégicas, 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV); para proyectos individuales (pequeños, medianos y grandes) 1.500 SMMLV
- d) No existe asignación específica de recursos para productores de palma de aceite.
- e) Vigente hasta diciembre de 2016

Recuadro 5.2: Necesidad de ajuste a condiciones de ICR fitosanitario

- f) Ajuste de los costos de referencia por hectárea para los créditos en zonas afectadas por la emergencia sanitaria de la PC, que para 2016 debiesen quedar fijados en 16.595.252 (erradicación) y \$15.873.523 (solo renovación).
- g) Prorrogar vigencia de las condiciones del ICR fitosanitario

Fuente: Elaboración de Fedepalma con base en Manual de Servicios de Finagro y estimación de costos de producción.

Para la renovación con palma de aceite híbrido OxG, que generará dinámica económica e ingresos para las comunidades con vocación palmera, se estiman recursos de inversionistas privados o de origen crediticio (reembolsable), por más de \$294.000 millones (\$172.800 millones para

pequeños, \$65.600 millones para medianos y \$56.000 millones para grandes)¹¹. Toda vez que se plantea avanzar en la recuperación en un horizonte de 3 años, **la necesidad de recursos para cada año se estima en un poco más de \$99.000 millones** (\$58.000 millones para pequeños, \$21.900 millones para medianos y 18.600 millones para grandes)

Si estos recursos provienen de préstamos otorgados por la banca pública o privada, podrían acceder a recursos de **ICR fitosanitario (no reembolsables), hasta por 40% en el caso de pequeños 30% en el caso de medianos y 20% en el caso de grandes palmicultores; porcentajes reconocibles respecto al valor del costo de referencia de siembra de palma en material tolerante a la PC (ver recuadro anterior)**. De acuerdo con esto, el valor de apoyo por hectárea vía ICR fitosanitario sería de \$6 millones para pequeños, \$4 millones 500 mil pesos para medianos y \$3 millones para grandes palmicultores¹².

En consecuencia, si el financiamiento se efectúa vía recursos de crédito y se accede al incentivo de ICR fitosanitario, el monto de recursos de crédito disminuye a \$200.000 millones (\$108.000 millones en el caso de pequeños a \$47.000 millones en el caso de medianos y a 45.500 millones en el caso de grandes palmicultores). La siguiente tabla resume la necesidad de recursos públicos no reembolsables (vía ICR fitosanitario) y privados (propios o reembolsables de crédito).

Tabla 5.3: Estimativo de recursos necesarios para la resiembra con palma de aceite híbrido OxG

Tamaño	Hectáreas por Renovar	Costo de la renovación \$millones	Recurso Público (ICR fitosanitario) \$millones	Recurso Privado (reembolsable) \$millones
Pequeños	10.800	\$ 172.800	\$ 65.011	\$ 107.789
Medianos	4.100	\$ 65.600	\$ 18.510	\$ 47.090
Grandes	3.500	\$ 56.000	\$ 10.534	\$ 45.466
TOTAL (para 3 años)	18.400	\$ 294.400	\$ 94.055	\$ 200.345
TOTAL (para cada año)	6.200 ha	\$99.525	\$31.612	\$67.913

Fuente: Elaboración propia de Fedepalma

¹¹ Estos valores se estiman considerando que el costo de establecimiento de 1 hectárea de palma híbrido es de 16 millones.

¹² Este resultado corresponde a:

- Pequeños= Costo de referencia 1 ha sin erradicación (\$15.048.846)*ICR(0.4)= \$ 6.019.538
- Medianos= Costo de referencia 1 ha sin erradicación (\$15.048.846)*ICR(0.3)= \$ 4.514.654
- Grandes = Costo de referencia 1 ha sin erradicación (\$15.048.846)*ICR(0.2)= \$ 3.009.769

5.2.2. Iniciativas de siembra y mantenimiento estructuradas y gestionadas a través del proyecto Innpulsa – Fedepalma

En respuesta al paro agrario del 2014, el Gobierno Nacional emitió el Conpes de Nariño 3811, con el objeto de atender las necesidades de los campesinos dicho departamento.

En este marco, se establecieron espacios participativos para la priorización de los proyectos productivos, que en el caso del sector palmero, fueron analizados en lo que se denominó la “Mesa Palmera”, instancia de la cual Fedepalma es miembro.

Así pues, la “Mesa Palmera” es el espacio donde se discuten las iniciativas a desarrollar, así como el monto de recursos que apoyarán cada una de las mismas, cuya priorización se adelanta a partir de la participación de las organizaciones de productores y algunos Consejos Comunitarios que desarrollan proyectos palmeros en sus territorios. En este espacio se avalan los proyectos y se remiten al Comité de Competitividad de Nariño (Gobernación de Nariño), para su revisión y remisión al MADR. Una de las prerrogativas del Comité es que los proyectos de palma deben ser remitidos con una carta aval de Fedepalma, con el objeto que estas iniciativas estén articuladas con los objetivos de la federación. El siguiente gráfico resume el detalle de las iniciativas avaladas por Fedepalma.

Gráfico 5.2: Iniciativas avaladas por Fedepalma en el marco de la “Mesa Palmera”



Fuente: Elaboración propia de Fedepalma