

Lineamientos para orientar la inversión de los recursos del Fondo de Fomento Palmero*

Vigencia 2024



**51º Congreso Nacional de Cultivadores
de Palma de Aceite**

Barranquilla, junio de 2023

* Este documento fue preparado por la Administración, y posteriormente revisado por las Juntas Directivas de Fedepalma y Cenipalma. Se somete a consideración del 51º Congreso Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite.



Contenido

Introducción	3
Estrategia para el desarrollo de la agroindustria de la palma de aceite en Colombia	5
Principales retos a nivel sectorial y propuesta de lineamientos de inversión sectorial para 2024	12
Actualización de lineamientos de inversión sectorial	12
Retos sectoriales, programas y lineamientos de inversión	13
Lineamientos específicos para la vigencia 2024	16



Introducción

Este documento presenta la propuesta de lineamientos de inversión sectorial que orientan los recursos provenientes del Fondo de Fomento Palmero (FFP), administrados por Fedepalma, y que se pone a consideración del Congreso Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite.

La inversión de los recursos del FFP se destina a la provisión de bienes públicos de interés sectorial que buscan contribuir al avance en cuatro retos sectoriales asociados al mejoramiento del estatus fitosanitario, el incremento de la productividad sostenible que considere tanto los rendimientos como el uso eficiente de recursos, la optimización de la rentabilidad palmera y el acceso efectivo a mercado, y la consolidación de un modelo de gestión gremial representativo y eficaz. Estos retos y la inversión sectorial con recursos del FFP se enmarcan en los fines de la Cuota para el Fomento de la Agroindustria de la Palma de Aceite establecidos por la Ley 138 de 1994.

La actualización de los lineamientos de inversión se realiza anualmente e incorpora herramientas para la toma de decisiones de los distintos actores involucrados en el desarrollo de la agroindustria. La propuesta de lineamientos de inversión 2024 se formuló usando un insumo adicional consistente en los resultados del ejercicio de visión estratégica y alineación gremial llevado a cabo durante 2022 y aprobado por las Juntas Directivas de Fedepalma y Cenipalma. Los lineamientos de inversión constituyen un marco de referencia para la formulación de proyectos de inversión para la vigencia inmediatamente posterior a la aprobación de los lineamientos de inversión, contribuyendo a orientar el uso de los recursos del FFP.



El presente documento se desarrolla en tres secciones siendo la primera esta introducción. En la segunda sección se aborda la estrategia para el desarrollo del sector, mientras en la tercera se presenta la metodología de actualización de lineamientos, el despliegue conceptual de objetivos estratégicos sectoriales en el proceso de planeación de la inversión y los lineamientos de inversión de la vigencia 2024.

La propuesta de lineamientos contenida en este documento permite identificar los principales retos y oportunidades del sector hacia los que debería destinarse el uso de los recursos parafiscales. Con el propósito de ilustrar de manera detallada los elementos que constituyen esta propuesta y de brindar información clara y suficiente para la participación de los palmicultores asistentes al Congreso, se hace entrega de este documento para su consideración.



Estrategia para el desarrollo de la agroindustria de la palma de aceite en Colombia

El aparato productivo agrícola en Colombia ha enfrentado retos estructurales para su desarrollo tales como el acceso a tierras productivas, altos costos de producción, una infraestructura insuficiente para el transporte y el almacenamiento, violencia rural persistente, altos índices de pobreza en el campo, entre otros. Estos factores limitantes han sido potenciados por la pandemia sanitaria que sacudió al mundo desde 2020 y por la guerra entre Rusia y Ucrania, cuyas consecuencias han sido, entre otras, el aumento del costo de insumos para la producción agrícola, el encarecimiento de los créditos por el aumento sostenido en las tasas de interés y, en general, una posible recesión económica mundial.

En el caso de la agroindustria de la palma de aceite, esta ha tenido que enfrentar varias de esas dificultades junto con retos específicos del sector como lo son las exigencias del mercado a indicadores de sostenibilidad ambiental y/o social que han actuado como barreras de acceso a regiones o países compradores, como es el caso de la Unión Europea. Adicional, en lo que respecta a Colombia, la persistencia de problemáticas fitosanitarias como la Pudrición del cogollo o la Marchitez letal, han generado cuantiosas pérdidas económicas a los productores y los entornos palmeros.

Con la finalidad de contribuir a superar estas problemáticas y desafíos que enfrenta el sector de la palma de aceite, se requiere diseñar e implementar estrategias que permitan aumentar el acervo de conocimiento e innovación, potenciar las inversiones y recursos disponibles en el sector, avanzar en términos de competitividad y sostenibilidad, mejorar la reputación de la agroindustria, entre otros.



Para lograr esto, es indispensable construir una visión compartida entre diferentes actores que tienen la capacidad de contribuir al desarrollo del sector, mediante la ejecución de acciones y políticas públicas y sectoriales adecuadas que aborden las problemáticas desde un enfoque empresarial incluyente, rentable y moderno, que sea complementario con otras formas de desarrollo rural, impulsando la inclusión y organización de los productores alrededor de núcleos productivos, competitivos y orientados al mercado.

El engranaje sectorial de la agroindustria sobre el que se construye esta visión compartida incluye tres actores clave (Figura 1) que se articulan en beneficio del crecimiento y desarrollo del sector: los palmicultores (nivel empresarial), Fedepalma (nivel meso) y el Gobierno (nivel macro). En el caso de los primeros, sus decisiones de inversión y adopción tecnológica, así como sus prácticas gerenciales, orientan sus resultados económicos y su capacidad de innovación. En cuanto a Fedepalma, como el gremio de los palmicultores, contribuye a la articulación del engranaje sectorial, tanto en la generación de bienes públicos sectoriales (apoyándose, entre otras cosas, en los instrumentos de la parafiscalidad palmera), como en la influencia que tiene en acciones del Gobierno y de los productores. Finalmente, el Gobierno (en sus distintos niveles, nacional, departamental y municipal) es el responsable de que se formulen e implementen políticas públicas que permitan la provisión de bienes públicos transversales y de que se emita normatividad coherente con el desarrollo sectorial.



Figura 1. Articulación de actores involucrados en el desarrollo de la agroindustria de la palma de aceite



La parafiscalidad palmera ha constituido un instrumento determinante para el desempeño y poder transformador del gremio desde el nivel meso. La Ley 138 de 1994 creó el FFP para el manejo de los recursos provenientes del recaudo de la Cuota para el Fomento de la Agroindustria de la Palma de Aceite, recursos que han tenido como propósito proveer bienes públicos¹ de interés sectorial que contribuyan a aumentar la productividad, rentabilidad y sostenibilidad de esta agroindustria, constituyéndose en un instrumento fundamental para su desarrollo. El Recuadro 1 presenta de forma desagregada los fines de la cuota de fomento determinados por la Ley 138 de 1994.

Adicional a este instrumento de la parafiscalidad, a mediados de la década de 1990, a través del Decreto 2354 de 1996², se creó el Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones (FEP Palmero) como una cuenta especial, sin personería jurídica, incorporada al FFP, con el fin de manejar los recursos del programa de estabilización de precios y consolidar su estrategia, en aras de afianzar la institucionalidad del sector, mejorar el ingreso del productor y contribuir al desarrollo del país.

1 Se entiende por bien público como los bienes y servicios que son no rivales (su consumo por parte de un individuo no impide el consumo de otros individuos) y no excluyentes (no se puede excluir a un individuo de su consumo).

2 Modificado por los Decretos 130 de 1998 y 2424 de 2011

FINES DE LA CUOTA. Los ingresos de la Cuota para el Fomento de la Agroindustria de la Palma de Aceite se aplicarán a la obtención de los siguientes fines:

- a) Apoyar los programas de investigación sobre el desarrollo y adaptación de tecnologías que contribuyan a mejorar la eficiencia de los cultivos de palma de aceite y su beneficio.
- b) Investigación sobre el mejoramiento genético de los materiales de palma de aceite.
- c) Investigación de los principales problemas agronómicos que afectan el cultivo de la palma de aceite en Colombia.
- d) Apoyar la investigación orientada a aumentar y mejorar el uso del aceite de palma, palmiste y sus fracciones.
- e) Investigar y promocionar los atributos nutricionales del aceite de palma, palmiste y sus subproductos.
- f) Apoyar programas de divulgación y promoción de los resultados de la investigación y de las aplicaciones y usos de los productos y subproductos del cultivo de la palma de aceite.
- g) Apoyar a los cultivadores de palma de aceite en el desarrollo de la infraestructura de comercialización necesaria, de interés general para los productores, que contribuya a regular el mercado del producto, a mejorar su comercialización, reducir sus costos y a facilitar su acceso a los mercados de exportación.
- h) Promover las exportaciones del palmiste, aceite de palma y sus subproductos.
- i) Apoyar mecanismos de estabilización de precios de exportación para el palmiste, aceite de palma y sus subproductos, que cuenten con el apoyo de los palmicultores y del Gobierno Nacional.
- j) Apoyar otras actividades y programas de interés general para la agroindustria de la palma de aceite que contribuyan a su fortalecimiento.

Recuadro 1. Fines de la Cuota para el Fomento de la Agroindustria de la Palma de Aceite. Art. 7 de la Ley 138 de 1994



La inversión de recursos del FFP se ha realizado en torno a distintos retos u objetivos sectoriales que se han venido ajustando y actualizando a lo largo del tiempo de acuerdo con las prioridades del momento. Durante las últimas vigencias, los recursos se han orientado hacia cinco objetivos sectoriales: mejorar el estatus fitosanitario, incrementar la productividad y optimizar costos de producción, optimizar la rentabilidad palmera, consolidar una palmicultura sostenible y fortalecer la institucionalidad para el sector de la palma de aceite.

Entre 2019 y 2023 los retos sectoriales se homologaron con programas de inversión a los que se asignan los recursos del FFP. La Figura 2 presenta la distribución de estos recursos en ese período. Los recursos destinados a los programas para mejorar el estatus fitosanitario y para incrementar la productividad y optimizar los costos de producción, han constituido en promedio el 70,3% de la inversión sectorial en este periodo, corroborando la importancia que tienen estas dos temáticas para el subsector de la palma de aceite.

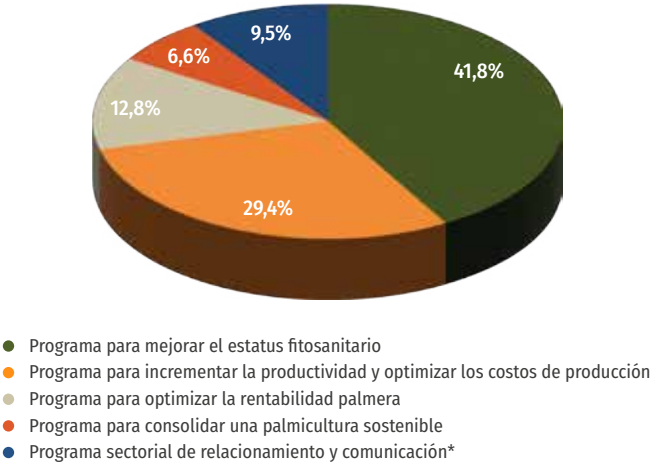


Figura 2. Distribución de recursos del FFP según objetivo estratégico sectorial, 2019-2023**
Fuente: Fedepalma.

* Antes de 2021 se denominaba Programa Sectorial de Difusión y Competitividad

**Los valores entre 2019 y 2022 son ejecutados mientras que para 2023 el valor es presupuestado

Por otro lado, la distribución de los recursos de inversión del FFP también puede clasificarse según las áreas (direcciones) ejecutoras de la Federación (Figura 3). Desde esta perspectiva, en promedio entre 2012 y 2023, se ha invertido 50% del total del presupuesto del FFP en investigación e innovación tecnológica, mostrando la prioridad que este tema ha representado históricamente para el subsector. En el mismo periodo la participación relativa del área de extensión fue de 23% del total de inversión sectorial, posicionándola como la segunda en cuanto a asignación de recursos del FFP.

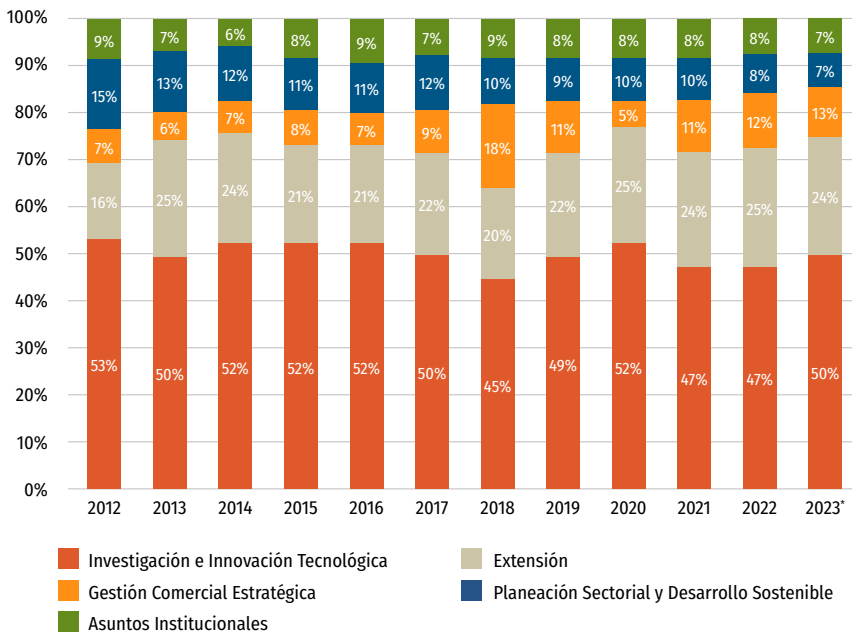


Figura 3. Distribución de recursos del FFP entre 2012 y 2023* según área.

Fuente: Fedepalma.

* Los valores entre 2012 y 2022 son ejecutados mientras que para 2023 el valor es presupuestado

Dando cumplimiento a la Ley 138 de 1994 y a lo establecido en los Estatutos de Fedepalma, en lo correspondiente al Congreso Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (en adelante Congreso Palmero), y teniendo en cuenta que los lineamientos de inversión son el conjunto de objetivos sectoriales, programas de inversión y lineamientos específicos, como marco de referencia para la ejecución de proyectos, a continuación se someten a consideración de los asistentes a su 51° sesión, la presente propuesta de lineamientos de inversión sectorial de los recursos del FFP para la vigencia 2024.



Principales retos a nivel sectorial y propuesta de lineamientos de inversión sectorial para 2024

Actualización de lineamientos de inversión sectorial

El proceso de discusión, propuesta y aprobación de los lineamientos de inversión del FFP se realiza durante el primer semestre de cada vigencia y tiene como finalidad proponer un marco de referencia que oriente la formulación de proyectos del siguiente año. Para esto se identifican las principales prioridades sectoriales, a partir del trabajo de instancias de discusión estratégica y técnica como los Comités Asesores en subzonas, zonas palmeras y a nivel nacional, las necesidades expuestas en los Órganos de Dirección de la Federación, entre otros.

Adicionalmente, la formulación de lineamientos de inversión sectorial propuestos para 2024 tomó como insumo los resultados del ejercicio de visión estratégica y alineación gremial llevado a cabo durante 2022 y aprobado por las Juntas Directivas de Fedepalma y Cenipalma. En este ejercicio se realizó un diagnóstico del entorno económico a nivel mundial, del contexto país, de la palmicultura a nivel nacional y del contexto específico de la agremiación palmera. Una vez realizado este diagnóstico, identificó prácticas relevantes en gremios semejantes y propuso una visión estratégica definiendo un propósito común, junto con unos ejes de transformación compuestos por un conjunto de objetivos gremiales, unos temas a resolver y nueve iniciativas que se espera orienten el curso de las acciones del gremio.



Con base en los insumos enumerados anteriormente, especialmente en los resultados de la visión estratégica, se replantearon los objetivos estratégicos, los programas de inversión a partir de los cuales se ejecutarán los recursos del FFP y los lineamientos específicos, que servirán de marco conceptual para la formulación de proyectos a ejecutarse durante 2024. Esta actualización fue más exhaustiva que la de años pasados y condujo a una mayor cantidad de cambios en la identificación de objetivos sectoriales y en su despliegue, como se presentará más adelante.

Una vez actualizada la propuesta de lineamientos de inversión, se discutió en los Órganos de Dirección de la Federación para recoger sus solicitudes y llevar una propuesta final al Congreso Palmero, donde se da la aprobación que da apertura al proceso de formulación de proyectos para la siguiente vigencia y se da cumplimiento a lo planteado por la normatividad de los Fondos Parafiscales. Cabe mencionar que en el Congreso Palmero también se presentan los resultados de la gestión realizada con los recursos de la parafiscalidad palmera en la vigencia anterior.

A través de este proceso, los productores inscritos en el Registro Nacional de Palmicultores cuentan con mecanismos de participación en la orientación de los recursos, así como en la rendición de cuentas, en los que la administración presenta los retos, logros y avances alcanzados a partir de las directrices impartidas.

Retos sectoriales, programas y lineamientos de inversión

Se proponen cuatro grandes retos (u objetivos) sectoriales (Figura 4) para la vigencia 2024, a saber:

1. Mejorar el estatus fitosanitario.
2. Incrementar la productividad sostenible y optimizar los costos de producción.
3. Optimizar la rentabilidad palmera y el acceso efectivo a mercados.
4. Consolidar un modelo gremial representativo y eficaz.





Figura 4. Retos/objetivos sectoriales

Estos objetivos sectoriales se desarrollan en programas de inversión a los que se destinan los recursos del FFP³ y estos programas, a su vez, se despliegan en un conjunto de lineamientos específicos que consisten en estrategias para contribuir, desde el gremio, al logro de los objetivos. Dichas estrategias conforman un marco de referencia para que se formulen y prioricen proyectos de inversión con entregables concretos de utilidad para el palmicultor. El despliegue de los objetivos sectoriales en lineamientos específicos se presenta en la Figura 5.

3 De acuerdo a lo establecido por la normatividad asociada a los Fondos Parafiscales, específicamente la Resolución 9554 de 2000, los administradores de Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros deben organizarse en programas y proyectos de inversión para acceder a los recursos de su correspondiente Fondo.





Figura 5. Despliegue de los objetivos dentro del proceso de planeación de la inversión sectorial

En cuanto a los programas de inversión, para la vigencia 2024 se proponen seis, dos ejecutados por Cenipalma y cuatro por Fedepalma, así: 1) Programa de investigación, 2) Programa de extensión, 3) Programa de comercialización y diferenciación en sostenibilidad, 4) Programa de promoción y mercadeo, 5) Programa de relacionamiento y comunicaciones y 6) Programa de transformación institucional.

Finalmente, se formularon lineamientos específicos que, para la vigencia 2024, tuvieron en cuenta las líneas de investigación, extensión y sostenibilidad aprobadas en Cenipalma, y que se complementaron con temas propios de Fedepalma. Estas líneas se entienden como ejes temáticos de trabajo articulado desde donde se aborda la generación de conocimiento y soluciones específicas en áreas de interés de la agroindustria de la palma de aceite.

La construcción de estas líneas se realizó de manera participativa, empleando la Metodología *Quality Function Deployment* – QFD (despliegue de la función de calidad) mediante la cual se identificaron y ponderaron problemas (o necesidades) del sector junto con sus posibles soluciones, se elaboraron árboles de problemas y de objetivos y se identificaron productos principales (de largo plazo) y productos intermedios. Incorporando los resultados de este ejercicio de construcción de líneas de investigación, extensión y sostenibilidad, se formularon los lineamientos específicos para 2024 que se presentan a continuación.



Lineamientos específicos para la vigencia 2024

A partir de los cuatro objetivos sectoriales, y habiendo culminado el proceso de construcción y discusión previamente presentado, se han identificado unos lineamientos específicos en los que se enmarcará la inversión sectorial del FFP de la siguiente vigencia.

Mejorar el estatus fitosanitario

Justificación: Las enfermedades y plagas que afectan a los cultivos de palma de aceite continúan siendo un factor de riesgo para la producción, la productividad y la sostenibilidad de la actividad palmera en Colombia.

Objetivo: Generar soluciones tecnológicas, materiales genéticos híbridos OxG y *E. guineensis*, herramientas, modelos y políticas, que garanticen la adopción de un manejo integrado de control de plagas y enfermedades por parte de los cultivadores de palma de aceite, para la prevención y la mitigación de sus riesgos fitosanitarios.

Lineamientos específicos:

- Generación y validación de híbridos OxG adaptados y resistentes, y desarrollo de tecnologías para su procesamiento y el aprovechamiento de sus subproductos.
- Generación y adaptación de cultivares y tecnologías para el manejo de la PC.
- Generación y adaptación de cultivares y tecnologías para el manejo de la ML.
- Generación y adaptación de cultivares y tecnologías para el manejo de otras enfermedades del cultivo.
- Generación y adaptación de cultivares y tecnologías para el manejo de las plagas de la palma de aceite.
- Formación, transferencia, asistencia técnica y adopción de mejores prácticas de sanidad.
- Gestión fitosanitaria y articulación de actores públicos y privados.



Incrementar la productividad sostenible y optimizar los costos de producción

Justificación: la productividad como concepto integral aborda, no solo la cantidad de producto logrado en un proceso productivo, sino además los recursos utilizados durante este proceso. El sector de la palma de aceite en Colombia debe propender por alcanzar las metas trazadas en términos de rendimientos de racimos de fruta fresca y aceite de palma crudo, garantizando al mismo tiempo el uso eficiente de recursos y por lo tanto el crecimiento sostenible de la agroindustria.

En la actualidad, la productividad promedio de los cultivos de palma de aceite ha sido inferior al potencial productivo alcanzable de las diferentes zonas palmeras, cultivadores y beneficiadores, además los costos de producción de esta agroindustria en Colombia son superiores a los costos promedio de producción a nivel mundial. Así mismo, continúan existiendo retos en el uso eficiente del agua, de la fertilización, del recurso humano, la energía usada en el proceso productivo, entre otros.

Objetivo: Optimizar los costos de producción y cerrar las brechas de productividad y sostenibilidad ambiental, social y laboral propendiendo por alcanzar los más altos estándares, a través de tecnologías, materiales genéticos híbridos OxG y *E. guineensis*, procesos, productos y modelos apropiables por todos los cultivadores y beneficiadores, para contribuir al desarrollo sostenible de la agroindustria.

Lineamientos específicos:

- Generación y validación de híbridos OxG competitivos y sostenibles y desarrollo de tecnologías para su procesamiento y el aprovechamiento de sus subproductos.
- Generación y adaptación de cultivares y tecnologías para el uso y manejo sostenible del agua.
- Generación y adaptación de cultivares y tecnologías para el manejo sostenible de la nutrición de la palma.



- Generación y adaptación de tecnologías y procesos eficientes y eficaces para el procesamiento de los aceites de palma y el desarrollo de productos y sub-productos de valor agregado bajo un enfoque de calidad y economía circular.
- Generación y adaptación de tecnologías para el incremento de la eficiencia económica de los procesos productivos.
- Formación, transferencia, asistencia técnica y adopción de mejores prácticas económicas, ambientales y sociales en cultivo y planta de beneficio.

Optimizar la rentabilidad palmera y el acceso efectivo a mercados

Justificación: Colombia tiene una producción creciente de aceite de palma, sus fracciones y derivados, que requiere colocar de manera competitiva y sostenible en mercados cada vez más exigentes en términos de requerimientos de acceso. La planeación adecuada del proyecto productivo y la adopción de buenas prácticas comerciales, económicas, ambientales y sociales, son elementos que constituyen oportunidades para diferenciar y posicionar el sector palmero colombiano en el mercado nacional e internacional.

Objetivo: Optimizar la rentabilidad palmera y sostenibilidad del sector palmero colombiano propiciando la diversificación de mercados y negocios, las mejores condiciones de comercialización e ingresos para el productor y la diferenciación competitiva en sostenibilidad, definiendo e implementando estrategias de origen sostenible y de promoción del consumo de los aceites de palma de Colombia, representando y defendiendo los intereses sectoriales en materia económica, ambiental y social, y viabilizando nuevos mercados e iniciativas de valor agregado.

Lineamientos específicos:

- Gestión de mejores condiciones del entorno económico, financiero y comercial y generación de propuestas de política sectorial.
- Representación, defensa y visibilización de la gestión y avances sectoriales en sostenibilidad ambiental y social.



- Implementación de la estrategia de diferenciación de Colombia como origen de aceite de palma sostenible.
- Promoción de mejores prácticas comerciales y gerenciales.
- Identificación y desarrollo de nuevas oportunidades de mercado y negocios de la agroindustria promoviendo la economía circular.
- Defensa comercial, diversificación y acceso a mercados, y gestión de instrumentos de política pública comercial.
- Desarrollo e implementación de estrategias de posicionamiento y promoción del consumo de los aceites de palma colombianos en los mercados.

Consolidar un modelo de gestión gremial representativo y eficaz

Justificación: Para el éxito de los negocios es importante contar con un ambiente de inversión favorable en el que, gracias a la provisión de bienes públicos nacionales y sectoriales, así como la defensa de los intereses colectivos, se establezcan condiciones que aumenten la competitividad del sector. Para lograr esto, se debe consolidar la gestión y relacionamiento con otros actores, promoviendo, entre otras cosas, el desarrollo del capital humano en articulación con entes regionales que permitan avanzar en la retención de personal en la agroindustria. Además, resulta necesario comunicar efectivamente las cualidades del sector que lo hacen atractivo para los distintos grupos de interés y que potencian el sentido de pertenencia en sus colaboradores.

Objetivo: Consolidar la capacidad y presencia institucional, para poder reconocer y aprovechar las oportunidades actuales y potenciales del sector, además de conseguir, a través de una gestión eficaz, dar solución a las necesidades, intereses e iniciativas de los palmicultores ante las instancias estatales y principales grupos de interés, a nivel nacional e internacional.

Lineamientos específicos:

- Incidencia en el marco institucional constituido por las reglas, políticas, normas y marcos de actuación que permita favorecer el entorno de inversión, proteger la reputación del sector y propiciar un sector más atractivo

- Gestión y relacionamiento con los grupos de interés del sector palmero ante instancias regionales, nacionales e internacionales para desarrollar un posicionamiento y reconocimiento positivo y favorecer las condiciones en las que se desenvuelve la agroindustria.
- Consolidación de los mecanismos de participación y representación de los palmicultores.
- Consolidación de las capacidades organizacionales críticas y la sostenibilidad financiera de la Federación con criterios de eficacia, adaptación y flexibilidad.
- Generación y divulgación de información oportuna y confiable para la toma de decisiones y el desarrollo e implementación de estrategias de vigilancia tecnológica para el conocimiento del entorno y de la oferta de tecnologías y conocimiento.
- Desarrollo de capacidades digitales y de innovación tecnológica al interior del sector que contribuyan a mejorar la experiencia y contacto con los palmicultores, asegurar la evolución institucional y generar soluciones para la actividad productiva.
- Promoción de mecanismos y programas de desarrollo de capital humano dirigido al cierre de brechas de productividad, rentabilidad y sostenibilidad.





Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite,
Fedepalma

Calle 98 # 70-91 | Piso 14 | PBX: (57-601) 313 8600
www.fedepalma.org