

El Comercio Exterior de Aceites comestibles en Colombia *

Roberto Junguito Bonnet
Nohra Rey de Marulanda
Iván Sombredero Peñuela

I. INTRODUCCION

Este informe analiza el proceso de sustitución de importaciones de aceites comestibles en Colombia e ilustra, como para el decenio de los noventa el reto será el de las exportaciones de aceite de palma africana. Para tal efecto se incluye una primera sección donde se analiza el proceso de sustitución de importaciones llevado a cabo en años recientes. De otra parte, se formulan proyecciones del consumo de aceites comestibles con base en diversas hipótesis sobre el crecimiento de la economía colombiana y de los precios al consumidor de los aceites vegetales. Con estos resultados y con el conocimiento que se tiene de las perspectivas de producción de oleaginosas y del mercado mundial, se establecen unos escenarios que permiten proyectar los excedentes exportables de aceite de palma africana. El informe termina analizando los instrumentos de promoción de las exportaciones de que se dispone en Colombia y sugiriendo políticas concretas para hacer factible las exportaciones a los palmicultores colombianos.

II. LAS IMPORTACIONES DE ACEITES EN COLOMBIA

A. POLITICAS DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

El país ha tenido un déficit permanente de producción nacional de grasas y aceites, de una parte, y de proteína para alimentos animales, por otra, que ha tenido que resolver acudiendo al mercado internacional de estos productos. El Ministerio de Agricultura, de tiempo atrás, ha buscado intervenir los sectores productores o importadores de estos productos con el ánimo de dar apoyo a la producción nacional. Ese apoyo se ha manifestado de varias formas:

- a) Estímulo a la sustitución de importación de oleaginosas, en el pasado particularmente en el caso de la palma y actualmente al cultivo de soya,
- b) Establecimiento de las denominadas cuotas de absorción, que obligan a los importadores de algún producto que sea sustituto o complementario de un bien producido localmente a absorber las cosechas nacionales, antes de autorizar la importación del sustituto,
- c) Preferenciar la importación de bienes que generen más valor agregado en el país como son por ejemplo semillas antes que tortas, y de aceites crudos antes que refinados, etc.
- d) En ocasiones, control a las exportaciones de bienes agrícolas que pueden incidir en el balance general de aceites o grasas y proteínas para animales.

Motivado por el objetivo de continuar sustituyendo la producción nacional de grasas y de proteínas, el Gobierno actualmente está impulsando una política de apoyo al cultivo de productos del ciclo corto como frijol soya, ajonjolí, e inclusive girasol y caña. En la estructuración de dicha política hay claramente un deseo, entre otros objetivos, de buscar reducir la dependencia del país de la importación de proteínas para animales.

Sin embargo, en la búsqueda de estimular la producción de proteína es de suma importancia que se tome en cuenta la situación que presenta la importación de harinas y polvos de pescado que por estar regido por las normas del Grupo Andino tiene consideraciones especiales.

B. LA EVOLUCION DE LAS IMPORTACIONES DE ACEITES EN COLOMBIA

En las últimas 3 décadas en la medida en que ha habido un incremento sostenido en el cultivo de

* Este informe constituye la 2a. parte del artículo "La producción de Oleaginosas en Colombia" cuya primera entrega fue publicada en la Revista Palmas Año 10 No. 4 de 1989. Sin embargo, estas dos entregas pueden ser asumidas independientemente entre sí.

palma africana, se ha producido un importante proceso de sustitución de importaciones.

Sin embargo, durante ese mismo período el país ha experimentado los siguientes fenómenos en el campo de grasas y aceites comestibles:

a) El consumo per cápita de aceites líquidos ha venido en aumento.

b) Como los aceites de palma tienen un alto contenido de sólidos, para darle al aceite líquido la presentación final que demanda el mercado, es necesario mezclar el aceite de palma con otros aceites, y fundamentalmente con el de soya, que en buena parte ha sido importado.

c) La producción per cápita nacional de oleaginosas de ciclo corto (algodón, ajonjolí y soya) descendió considerablemente entre 1975 y 1986.

Al elaborar un Balance general de Aceites y Grasas se observa que a pesar de la sustitución de importaciones del aceite de palma, las importaciones de otros aceites vegetales han venido creciendo de manera importante desde 1976 y sobre todo, durante el período 1981-1984 tuvieron un incremento muy significativo (Cuadro No. 1).

Lo anterior refleja varias situaciones. La primera, la importancia para el país de haber logrado una importante sustitución de importaciones de grasas con la palma africana, que indiscutiblemente le ha ahorrado divisas y generado empleo. En segundo lugar se evidencia que, a pesar de la producción de palma, por los hábitos de consumo que rigen en el país, de una parte, y de otra por las necesidades de proteína, el país requiere complementar su producción de palma con importaciones (o eventualmente producción nacional) de otras materias primas oleaginosas.

En consecuencia, la importación de aceites vegetales y materias primas oleaginosas, ha aumentado vertiginosamente, a partir de 1976. En ese año se importaron 46 mil toneladas de aceite o equivalentes de aceite y se llegó a un máximo de importación en 1982 con 148 mil toneladas. A partir de ese año de alguna manera se restringieron un poco las importaciones legales pero en el año 88 vuelve a mostrar una tendencia a aumentar particularmente por el incremento visible en las importaciones de frijol soya. Durante los primeros meses de 1989, esta tendencia continuó produciendo una sobreoferta de aceites que trajo como consecuencia la

CUADRO No. 1
IMPORTACION DE ACEITES VEGETALES
Y MATERIAS PRIMAS OLEAGINOSAS
(1960 - 1989)

Miles de Toneladas Netas

Años	Aceites veg. brutos	Aceites veg. refinados (*)	Aceite Frijol soya (*)	Aceite Semilla algodón (*)	Total
1960	16.50	0.00	0.00	0.00	16.5
1961	0.18	0.00	0.00	0.00	0.2
1962	12.20	0.00	0.00	0.00	12.2
1963	3.71	0.00	0.00	0.00	3.7
1964	13.25	0.00	0.00	0.00	13.2
1965	2.56	0.45	0.00	0.00	3.0
1966	17.77	2.14	0.00	0.00	19.9
1967	7.01	0.10	0.00	0.00	7.1
1968	0.00	1.06	0.00	0.00	1.1
1969	0.32	0.10	0.00	0.00	0.4
1970	0.07	1.24	0.00	0.00	1.3
1971	0.02	0.06	0.00	0.00	0.1
1972	0.06	0.03	0.00	0.00	0.1
1973	0.05	1.56	0.00	0.00	1.6
1974	5.11	4.86	6.03	0.03	16.0
1975	7.09	0.00	0.00	0.00	7.1
1976	36.52	9.16	0.00	0.07	45.7
1977	36.14	8.44	0.00	0.13	44.7
1978	52.24	1.65	0.00	0.03	53.9
1979	69.28	7.50	1.24	0.04	78.1
1980	73.83	6.21	4.84	0.04	84.9
1981	99.09	0.38	0.50	0.00	100.0
1982	128.41	5.19	14.39	0.00	148.0
1983	107.81	0.53	16.63	0.00	125.0
1984	112.05	0.46	13.94	0.00	126.4
1985	54.11	0.22	23.49	0.00	77.8
1986	66.69	0.54	7.69	0.00	74.9
1987	49.27	0.70	31.97	0.00	81.9
1988	47.46	0.32	39.02	0.00	86.8
1989 (1)	41.55	0.00	12.79	0.00	54.3

FUENTE: Anuario comercio exterior DANE.

(*) : Cálculos de Marulanda Rey & Cía. Ltda.

Nota: Se utilizaron los coeficientes de transformación suministrados por Coldeaceites.

Semilla de algodón a Aceite Bruto * 0.165

Frijol Soya a Aceite Bruto * 0.18

Aceites Refinados a Brutos / 0.96

Los aceites brutos y refinados contienen: Aceites de Semilla de Algodón, Maní, Girasol, Maíz, Ajonjolí, Coco, Palma y Almendra de Palma.

(1): Preliminar Fedepalma. Revista Sobordos.

caída en los precios al productor de aceite crudo de palma. Desde diciembre de 1989 el Ministerio restringió estas importaciones de forma tal que hasta mayo de 1990 no se ha vuelto a importar frijol soya.

Indiscutiblemente, de tiempo atrás, el control y administración de las importaciones de oleaginosas ha sido una pieza fundamental en la política de manejo del sector. Por tratarse de regular los efectos de dicho control sobre tres subsectores con in-

tereses frecuentemente antagónicos, no ha sido posible, en general establecer una pauta estable.

Los tres subsectores que se ven afectados por la política son: los productores de materia prima nacional (cultivadores de palma africana, de algodón, de ajonjolí, de sorgo); los procesadores de aceite, y finalmente, los consumidores. Para añadirle complejidad a este panorama, las dos primeras categorías (productores y procesadores) no son excluyentes y por el contrario, en los años recientes, crecientemente se nota un incremento de productores que también procesan aceites vegetales y viceversa.

El Ministerio de Agricultura es la entidad oficial que, de hecho, orienta la política de importaciones del sector. Si bien el Incomex y su Junta de Importaciones son los organismos que ejecutan la política, ésta se fija en el Consejo Directivo de Comercio Exterior (CDCE), por solicitud del Ministerio de Agricultura, presentada a través del Incomex, la Secretaría Técnica del CDCE.

En la fijación de la política del sector, el Ministerio ha ensayado varias formas de concertación entre organismos del gobierno y con los productores y procesadores. Desde la segunda mitad de la década de los 70, el Consejo Directivo de Comercio Exterior, contaba con un Comité asesor ad-hoc, conformado por representantes del Incomex y del Ministerio de Agricultura que la ayudaba en el establecimiento de la cuota global de importaciones de oleaginosas que luego administraba la Junta de Importaciones.

Por otra parte, también existía, informalmente, el Comité Nacional de Oleaginosas, conformado por representantes de los industriales, los agricultores y el Ministerio de Agricultura cuya función era la de determinar las cifras básicas a partir de las cuales la Oficina de Planeación del Ministerio, OPSA, elaboraba los balances de producción de oleaginosas y las necesidades proyectadas de importación. Dichos balances a su vez determinaban la solicitud de importaciones que el Ministerio de Agricultura, a través del Incomex, hacía al Consejo Directivo. A partir de 1982 se formalizó por medio de Resolución del Ministerio de Agricultura, el Comité Nacional de Oleaginosas. En el seno de dicho Comité se diseñó un procedimiento, denominado "de sombrero"¹ consistente en distribuir el aceite importado por medio de unos porcentajes concertados, en

esa fecha, por la industria, de acuerdo con las necesidades entonces señaladas por cada fábrica procesadora. Este procedimiento se siguió aplicando en forma mecánica por varios años, causando problemas en la distribución por el hecho de que la metodología no registraba la entrada de nuestras industrias ni la disminución de procesamiento de otras. Como el aceite importado generalmente tiene un precio inferior al nacional, la diferencia, que no se traduce en bajas de precios al consumidor, constituía una renta para los industriales que recibían las autorizaciones para importar, y un aliciente para presionar por mayores importaciones de aceites. Esta situación no afectaba tan directamente la producción de palma, para la cual se habían consolidado un paquete de medidas que estimulaban su siembra y su absorción, pero sí afectaba principalmente la siembra de soya, que fundamentalmente se sembraba en el Valle del Cauca.

Por otra parte, desde 1982, y en el seno de dicho Comité, los importadores de aceite de pescado, que lo traen del Grupo Andino, (en Programa de Liberación, es decir en libre importación y 0% de arancel) acordaron voluntariamente restringir las importaciones de este bien, el cual es un sustituto indirecto del aceite de palma y directo del aceite de soya en la fabricación de alimentos concentrados. Sin embargo, el acuerdo se cumplió a cabalidad hasta diciembre de 1989, pero en 1990, las importaciones aprobadas de aceite de pescado alcanzan al mes de mayo las 28.000 toneladas, que sin un freno o control van a traer graves consecuencias en la absorción de las materias primas oleaginosas de origen nacional.

La decisión del Comité constituye un importante apoyo y protección a la producción de aceite de palma y otras oleaginosas y debe ser convocado para la toma de las políticas de cupos de importación.

En Agosto de 1986, se creó la Comisión de Mercado Exterior de Grasas y Aceites Comestibles, el Ministerio de Agricultura anunció a dicha Comisión que no continuaría aplicando la mencionada metodología de distribución de aceites importados y que, de manera concertada, la industria debía plantear una nueva fórmula, que, además, fuera concordante con la política del Gobierno de sustituir las importaciones de aceites crudos en primera instancia, y posteriormente buscar la sustitución de importaciones de semillas de oleaginosas.

¹ *Minagricultura, "Política de sustitución de importaciones de aceites, tortas y semillas de oleaginosas y de promoción de exportaciones de aceite de palma". 1983, Mimeógrafo.*

No fue posible que la industria importadora de aceites llegara a una posición concertada por lo que el Ministerio estableció una política general para el sector de oleaginosas que comenzó a regir desde 1988 y que fundamentalmente se resume en los siguientes puntos:²

"1. Con el objeto de estimular las exportaciones de aceite de palma, cada tonelada de este producto vendida en el mercado externo dará derecho a la importación de 1.18 toneladas de aceite crudo. En la medida en que el país tienda a la autosuficiencia en aceites y grasas comestibles, el derecho de importación de que trata este numeral se cambiará gradualmente por otros mecanismos de estímulo a las exportaciones."³

"2. Las importaciones de semillas oleaginosas (fríjol, soya u otras) se continuarán programando con base en las necesidades de proteína para alimentación animal, y se tendrán en cuenta en los balances que se establezcan para la industria de aceites y grasas comestibles.

"3. El aceite crudo que sea necesario importar adicional al que se refiere el punto 1, se distribuirá entre las distintas fábricas de acuerdo con el valor de las ventas de aceites, mantecas y margarinas, según lo reportado por ellas en sus declaraciones de ventas —cifra que se contrastará con la señalada en la declaración de renta— restándole a esa cifra lo correspondiente al valor del aceite crudo importado que recibieron durante dicho año.

"4. El fríjol soya lo distribuirá el IDEMA de conformidad al valor de las ventas de tortas oleaginosas para alimentación animal efectuadas a través de la Bolsa Nacional Agropecuaria, o registradas públicamente en la Cámara Arbitral de la Bolsa, en un período de tiempo que coincida con el semestre en que se realiza la distribución. A dicha cifra se le descontará el equivalente a las tortas provenientes de las semillas oleaginosas importadas que el IDEMA vendió a cada fábrica.

"5. El precio de venta en puerto a las fábricas de fríjol soya importado por el IDEMA será superior o igual al precio de compra de la cosecha nacional. De otra manera será más rentable para los procesa-

Minagricultura, op. cit.

Sin embargo, el gobierno negó esta compensación a los cultivadores de palma al intentar exportar 4.500 toneladas por medio de su Federación, bajo el criterio de que dicha compensación contemplaba única y exclusivamente a los industriales de aceites y grasas.

dores de soya impulsar la producción nacional que recurrir a las importaciones.

"6. El aceite incluido en el fríjol soya importado no se tendrá en cuenta en la distribución del aceite crudo importado. El fríjol soya importado constituye simplemente una materia prima para los procesadores de semillas oleaginosas, más costosa que la producida nacionalmente, que suplirá el déficit temporal registrado en esta última.

"7. Las empresas productoras de aceite y grasas comestibles y las que elaboren tortas oleaginosas deberán firmar convenios con el IDEMA, en los cuales se obliguen a absorber la producción oleaginosa nacional, en concordancia con lo estipulado en el Decreto 133 de 1976. Las primeras se comprometerán, en dichos convenios, a entregar voluntariamente al instituto una suma equivalente a un porcentaje del precio internacional del aceite crudo que importen. Dicho porcentaje se establecerá teniendo en cuenta la diferencia de precios del aceite crudo importado y su equivalente producido en el país, de manera que se disminuya gradualmente dicha diferencia hasta que el primero resulte más costoso que el segundo. Con esas sumas se creará un fondo para estimular la producción oleaginosa nacional. De esta forma, las importaciones de aceites contribuirán a alcanzar el autoabastecimiento nacional en la materia. Para las importaciones de aceite crudo a que dan derecho las exportaciones de aceite de palma también regirá la disposición a que se refiere este numeral."⁴

III. MERCA DO MUNDIAL. DE ACEITES VEGETALES

Se ha venido planteando que los productores nacionales de palma deberán buscar en el inmediato futuro la forma de colocar en el mercado internacional una proporción de la producción nacional de palma, ante dificultades que pueden presentarse en el consumo interno para la absorción del volumen producido. Para ello es indispensable tener en cuenta los escenarios posibles en el mercado mundial.

Según cifras y estudios recientes del Banco Mundial⁵ los elementos sobresalientes del mercado mundial de aceites y grasas vegetales son los siguientes:

Ministerio de Agricultura, 1988. Op.cit.

5 BIRF, "Price prospects for major primary commodities", 1988.

— El mercado mundial de grasas y aceites es muy interrelacionado existiendo gran sustituibilidad entre la soya, la palma africana, el palmiste, coco, etc. Por tal motivo para tener claridad en las perspectivas de la palma en el mercado mundial, habrá que tener en cuenta lo que ocurra con sus sustitutos.

— El mercado mundial de los aceites vegetales demuestra una extraordinaria volatilidad en precios, más que la mayoría de los "commodities". En el caso específico, sólo la copra y el aceite de coco son más inestables que el aceite de palma.

Las implicaciones de dicha volatilidad son grandes. Por una parte, en un mercado sin restricciones cuantitativas a las importaciones, los productores locales de los aceites pueden ser severamente afectados por las variaciones bruscas de precios en los productos sustitutos, introduciendo riesgos a la producción en el mediano plazo. De otra, la inestabilidad de los precios es un riesgo grande para los exportadores, quienes pueden verse enfrentados a períodos de incertidumbre.

Es precisamente en razón de dicha inestabilidad de los precios internacionales de los bienes agrícolas que es difícil suponer que se produzca en el país una completa libertad en las importaciones de los mismos y que es de esperar alguna regulación de los contingentes importados. En todos los países del mundo, precisamente por la variabilidad en los precios agrícolas los gobiernos tienden a intervenir su comercio. Los ejemplos en este sentido de los Estados Unidos y de la Comunidad Europea son claros. Inclusive el GATT, que siempre ha buscado reducir las barreras al comercio, desde su inicio excluyó los bienes agrícolas de su radio de acción.

De otra parte, por la misma volatilidad de los precios, para promover las exportaciones en el mediano plazo, será necesario analizar las posibles ventajas que traería un mecanismo de estabilización de precios de exportación, que busque disminuir los picos (altos y bajos) observados y ofrezca a los exportadores una estabilidad mínima que se requiere para mantener las inversiones que se necesitan para garantizar productividad y rendimientos.

Aún teniendo en cuenta las restricciones anotadas en cuanto a la variabilidad de los precios, las perspectivas que proyecta el Banco Mundial para la palma africana hasta el año 2000 son bastante positivas. Se prevee un fuerte crecimiento en la producción de palma en el sureste asiático en donde para 1995 la producción de Malasia alcanzará 8.2

millones de toneladas de aceite y la de Indonesia llegará a 2.9 millones de toneladas.

En cuanto a la producción de soya, se espera que en la década de los 90 decline la participación en el mercado mundial de los Estados Unidos, principal productor, para cederle paso al incremento en el mercado que se espera de las producciones provenientes de Suramérica y China. La producción de los Estados Unidos crecerá entre 1987 y el año 2000 a una tasa anual de 1.3% mientras la de Suramérica crecerá a una tasa de 4.3% (Argentina y Brasil) y la de China a una tasa de 2.2%. La producción mundial de soya según el Banco Mundial hasta el año 2000 crecerá a una tasa anual de 2.3%; entre 1970 y 1986 había crecido a una tasa anual de 5.3%.

A. DEMANDA MUNDIAL DE OLEAGINOSAS

La demanda mundial por aceites vegetales es influenciada por el crecimiento de la población, de los ingresos, el comportamiento de los precios relativos de los sustitutos, los hábitos culturales y las políticas gubernamentales. No obstante esta diversidad de elementos el Banco Mundial proyecta los siguientes elementos sobresalientes de la demanda mundial de aceites vegetales:

— A partir del año 90 el consumo mundial de aceite de soya debe crecer a una tasa anual del 3%.

— Se espera que el consumo de aceite de palma crezca a una tasa anual de 6% por año, y por ello se espera que aumente su participación en el mercado mundial de aceites.

B. PRECIOS INTERNACIONALES

En cuanto al precio mundial esperado de aceite de soya del precio de US\$334/ton. que registró en 1987, se espera una continua recuperación tanto en dólares constantes como corrientes para llegar en el año 2000 a US\$840/ton. en precios corrientes y a US\$430/ton. en precios constantes.

En el caso del frijol soya se espera recuperación a precios corrientes de los US\$216/ton. registrada en 1987 a US\$336 en el año 2000; se espera también una recuperación en precios constantes hasta 1995 después de lo cual se proyectan descensos de los precios reales para llegar al año 2000 a US\$172/ton.

Finalmente, se proyecta una recuperación en los precios mundiales del aceite de palma hasta el año

2000, tanto en términos corrientes como en dólares constantes. En términos corrientes del precio de US\$343 de 1987 llegará a US\$671 en el año 2000 y en términos constantes en ese período pasará de US\$326/ton. a US\$344/ton. Cuadro No. 2.

CUADRO No. 2
ACEITE DE PALMA - PRECIOS, a/ 1960-87 (ACTUAL)
Y 1988 2000 (PROYECTADO)

..... (\$/ton)				
	\$ Corrientes	\$ CONSTANTES 1985		\$ Corrientes *
		MUV b/	US GNP c/	
ACTUAL				
1960	228	760	824	
1961	232	760	831	212
1962	216	694	757	192
1963	222	727	767	187
1964	240	773	815	200
1965	273	872	904	235
1966	236	729	755	205
1967	224	684	697	194
1968	169	521	501	146
1969	181	529	509	141
1970	260	715	692	219
1971	261	681	658	220
1972	217	520	522	183
1973	378	781	853	246
1974	669	1.135	1.387	519
1975	434	662	819	452
1976	407	613	722	355
1977	530	726	881	506
1978	600	715	929	543
1979	654	688	931	609
1980	584	560	762	552
1981	571	545	680	519
1982	445	430	498	435
1983	501	497	540	435
1984	729	737	756	657
1985	501	501	501	447
1986	257	217	252	222
1987	343	264	326	301
PROYECTADO				
1988	464	330	425	413
1989	441	295	386	392
1990	446	294	372	392
1995	592	327	380	437
2000	671	296	344	570

* Países en desarrollo valor unidad exportada.

a/ Malasia 5%, c.i.f. N.W. Europa.

b/ Deflactado por el índice de valor unitario manufacturero (MUV).

c/ Deflactado por el deflactor US GNP.

FUENTE: BIRF. op.cit. p.200.

C. COMERCIO INTERNACIONAL DE OLEAGINOSAS

1. Aceite de Palma

Según el Banco Mundial, en los próximos 12 años hasta el año 2000 las exportaciones mundiales de palma crecerán anualmente a una tasa de 4.7°/o jalonada únicamente por las exportaciones de los países en desarrollo (4.8°/o) y particularmente las asiáticas (5.3°/o) ya que las exportaciones de los países industriales y las de los países africanos decrecerán a un ritmo anual de - 3.0% y - 5.6% respectivamente.

De otra parte, las importaciones mundiales de aceite de palma crecerán a un ritmo anual de 4.4% hasta el 2000 en donde dicho crecimiento estará representado por importaciones de los precios industriales (2.0% anual) de los países en desarrollo 6.3% (sobre todo Pakistán 6.7% y Africa 7.9%) y las importaciones de los países socialistas 7.5%.

2. Aceite de Soya

Según el Banco, en los próximos 10 años las exportaciones mundiales de aceite de soya crecerán al 3.4% por año, con una participación sobresaliente de los países en desarrollo 5.5% (particularmente Brasil).

Las importaciones de este producto crecerán a una tasa anual del 2.3% con especial participación de las importaciones de los países menos desarrollados 9.3% en donde India y Suramérica figuran como los principales importadores con tasas anuales de 14.8% y 12.9% respectivamente.

IV. PROYECCIONES DEL CONSUMO DE OLEAGINOSAS EN COLOMBIA

Con el objeto de formular modelos de demanda para oleaginosas, entre 1988 y el año 2000 se tuvo en cuenta el comportamiento del consumo de **aceites vegetales** entre 1960 y 1988. Dicho consumo se define en un año dado como el total de la producción de aceites vegetales resultantes de la producción registrada, más las importaciones de aceites, menos las exportaciones (Cuadro No. 3).

CUADRO No. 3
BALANCE DE ACEITES Y GRASAS COMESTIBLES (NACIONAL E IMPORTADO)
MEDIDO EN TERMINOS DE TONELADAS DE ACEITE (MILES)
(1960-1988)

Años	Palma	Soya	Algodón	Ajonjolí	Girasol	Maíz	Total nacional	Total Import.	Total Export.	Consumo Total	Pobl.	Consumo Per-cápita
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)		(7)	(8)		(9)	
1960	0.00	3.42	15.43	9.60			28.45	16.50	0.00	44.95	15.59	2.88
1961	0.00	3.60	14.99	10.56			29.15	0.18	0.00	29.33	16.05	1.83
1962	0.00	3.96	15.97	10.08			30.01	12.20	0.15	42.06	14.69	2.86
1963	1.00	5.40	12.82	17.90			37.12	3.71	0.00	40.83	16.70	2.44
1964	1.00	7.20	15.52	20.40			44.12	13.25	0.00	57.37	17.54	3.27
1965	4.00	9.00	15.06	28.10			56.16	3.01	0.00	59.17	15.67	3.17
1966	9.20	9.36	19.01	27.60			65.17	19.90	0.00	85.08	18.92	4.50
1967	11.10	14.40	24.98	16.80			67.28	7.11	0.00	74.38	19.34	3.85
1968	13.40	18.18	29.91	14.40			75.89	1.06	0.00	76.96	19.86	3.87
1969	17.70	21.60	33.35	18.70			91.35	0.42	0.00	91.77	20.38	4.50
1970	27.00	23.70	34.00	8.60			93.30	1.31	0.02	94.59	23.07	4.10
1971	36.18	18.13	30.22	15.07			99.59	0.08	0.04	99.63	21.28	4.68
1972	41.40	18.83	36.73	13.58			110.54	0.09	1.69	108.94	21.75	5.01
1973	44.00	17.50	29.34	8.69			99.52	1.61	0.08	101.05	24.34	4.15
1974	50.80	20.52	36.87	8.26			116.45	16.03	0.00	132.48	23.70	5.59
1975	51.00	30.40	38.53	9.94			129.86	7.09	0.00	136.96	24.02	5.70
1976	49.56	13.52	36.20	9.74			109.01	45.75	0.00	154.76	24.75	6.25
1977	51.92	18.52	42.60	6.24			119.28	44.71	0.01	163.98	23.95	6.85
1978	66.70	23.54	30.79	6.58			127.61	53.92	0.00	181.53	25.48	7.13
1979	70.73	26.21	25.02	7.30			129.25	78.07	0.00	207.32	25.45	8.15
1980	73.60	27.81	31.44	6.20			139.05	84.92	0.02	223.96	25.90	8.65
1981	80.30	16.02	31.87	5.60			133.79	99.97	0.00	233.76	26.78	8.73
1982	87.04	17.80	14.33	3.50		1.80	124.47	148.00	0.00	272.47	27.32	9.97
1983	102.02	22.00	12.98	2.40		1.70	141.10	124.96	0.00	266.06	27.72	9.60
1984	118.30	17.00	23.30	2.40		1.70	162.70	126.45	0.00	289.15	28.07	10.30
1985	120.20	18.80	29.08	7.50		1.50	177.08	77.83	0.00	254.90	30.06	8.48
1986	140.99	30.10	30.26	8.50		1.60	211.44	74.92	0.00	286.36	30.46	9.40
1987	148.30	23.10	27.88	5.20	2.10	1.70	208.28	81.94	0.00	290.22	31.06	9.34
1988	178.67	20.70	34.47	3.60	1.10	1.00	239.54	86.80	0.00	326.34	31.67	10.31
1989*	232.24	40.60	29.00	8.80	1.60	2.10	314.34	54.34	2.30	366.37	31.75	11.54

(1): Producción de aceite reportada por Fedepalma.

(2,4,5,6,9): Datos del Ministerio de Agricultura. Indicadores físicos y económicos de la oferta y demanda de oleaginosas.

(3): Conalgodón. La transformación se hizo a partir de aplicar un coeficiente de 0.10 a la producción de algodón-semilla. (Fibra más semilla).

(7,8): Cálculos de Marulanda Rey & Cia. Ltda. con base en los Anuarios de Comercio Exterior. Pane.

(*): Preliminar. Cálculos de Fedepalma.

A. PROYECCIONES DEL CONSUMO DE OLEAGINOSAS 1989-2000

A partir de las cifras sobre consumo per cápita histórico (1960-1988) se proyectó el consumo hasta el año 2000, teniendo en cuenta como variables explicatorias, el crecimiento de la economía, el ingreso per cápita, el crecimiento de la población y el precio real de los aceites al consumidor.

Los supuestos utilizados para la proyección del consumo son los siguientes:

— en cuanto al comportamiento de la economía, se supone un crecimiento anual del 4% en términos reales;

— para proyectar la población se supone un crecimiento anual de 1.5% entre 1989 y el año 2000; por consiguiente, el ingreso per cápita resulta proyectado creciendo a un ritmo del 2.5% anual hasta el año 2000;

— se proyectan los precios al consumidor del aceite comestible (que es una mezcla de varios aceites incluyendo fundamentalmente palma, algodón, soya y ajonjolí), bajo tres supuestos:

En el primer caso se trabajó con precios constantes en términos reales a los niveles de 1988, lo cual arrojaría un nivel de consumo denominado "bajo". En el segundo supuesto se trabajó un caso extremo con precios reales al consumidor constantes a un

nivel inferior al de 1988 en 30% y en el tercer caso a un nivel intermedio, inferior en 15% en términos reales a los precios de 1988. En los dos últimos casos la reducción de precios arroja situaciones denominadas de consumo "alto" y "medio" respectivamente.

B. RESULTADOS DE LAS SIMULACIONES DEL CONSUMO PER CAPITA

Los resultados del ajuste econométrico para el consumo per cápita con los tres escenarios mencionados arrojaron que éste crecerá máximo hasta un 13.44 kilos teniendo un precio bajo para los aceites y grasas, así como 12.76 kilos si el precio se mantuviese en términos reales al nivel de 1988. Las variables incluidas en la ecuación explican en más del 90% el comportamiento del consumo per cápita, el cual nos permite tener una alta confiabilidad en las proyecciones anotadas. Cuadro No. 4.⁶

El modelo parte del comportamiento observado y registrado de la producción nacional de materias primas oleaginosas durante un período de 28 años, desde 1960-1988. Así mismo, el modelo registra el comportamiento de las importaciones y exportaciones de oleaginosas durante ese período, con el objeto de tener claridad sobre los balances totales de aceites vegetales en el período de referencia. Posteriormente el modelo simula proyecciones de la producción; es decir, la oferta nacional, según diferentes supuestos. Para obtener la demanda proyectada de aceites vegetales hasta el año 2000, se partió también de la realidad observada entre 1960 y 1988 y del apoyo de supuestos muy realistas sobre el comportamiento de la economía, el crecimiento de la población y el del ingreso per cápita.

Las proyecciones realizadas hasta el presente sobre producción doméstica y sobre consumo permitirán, así mismo, proyectar por residuo, cuáles serán las

CUADRO No. 4
SIMULACIONES DE CONSUMO DE ACEITE
(Miles de Toneladas)

Años	CONSUMO PER – CAPITA			CONSUMO TOTAL		
	Simulación 1 Consumo Bajo	Simulación 2 Consumo Alto	Simulación 3 Consumo Medio	Simulación 1 Consumo Bajo	Simulación 2 Consumo Alto	Simulación 3 Consumo Medio
1990	10.53	11.21	10.87	323.56	344.41	334.02
1991	10.73	11.41	11.07	334.84	355.98	345.44
1992	10.94	11.62	11.28	346.48	367.94	357.24
1993	11.16	11.83	11.50	358.51	380.30	369.43
1994	11.37	12.05	11.71	370.95	393.06	382.03
1995	11.59	12.27	11.93	383.81	406.25	395.06
1996	11.82	12.49	12.16	397.12	419.90	408.54
1997	12.05	12.72	12.39	410.89	434.01	422.48
1998	12.28	12.96	12.62	425.14	448.60	436.90
1999	12.52	13.20	12.86	439.89	463.71	451.83
2000	12.76	13.44	13.10	455.17	479.35	467.29

Cálculos de MARULANDA REY & CIA. LTDA con base en el cuadro No. 3

Con las proyecciones de producción de palma, soya, algodón y ajonjolí resultantes de los modelos de respuesta en la oferta elaboradas en la primera parte de este trabajo y presentadas en el artículo "La Producción de Oleaginosas en Colombia"⁷ se formaron unos escenarios del comportamiento probable del sector hasta el año 2000.

necesidades de importación y/o exportación de oleaginosas compatibles con la producción y el consumo esperado.⁸

Con todo esto, se proyectaron una serie de probables escenarios dentro de los cuales se desenvolverá la situación del mercado de oleaginosas en el país hasta el año 2000. Tales escenarios serán indicativos de las magnitudes de la producción de materias primas oleaginosas en el país; de los excedentes que puedan presentarse en el caso de la palma africana,

⁶ La ecuación de consumo per cápita de aceites es la siguiente.

$$CPC = \beta_1 + \beta_2 (YPC) + \beta_3 (PRCR (-1))$$

$$= 5.50 + 0.00032(YPC) + 0.18(PRCR(-1))$$

(0.012)** (0.052)*

$$R^2 = 0.9458 \quad DW = 2.37 \quad F\text{-STAT} = 146.67 \quad AR(1) = 0.92***$$

⁷ Revista Palmas Año 10 No 4. 1989 Federación Nacional de Cultivadores de Palma Africana - FEDEPALMA p. 43.

⁸ En el modelo se supone que no hay una proporción importante de acumulación de inventarios ni de aceite crudo, debido a los altos costos de tal práctica.

frente a los consumos probables, dados unos hábitos de consumo; de las posibilidades de colocar los excedentes colombianos de palma en los mercados mundiales frente a los probables comportamientos de los precios internos, de los precios internacionales, y de la evolución de los mercados externos y de las políticas estatales en relación a las oleaginosas y frente a posibles mecanismos de estímulo a las exportaciones.

A. ESCENARIOS

Se presentan a continuación 4 escenarios básicos, dos de ellos con algunas variantes. El Escenario No. 1 y el No. 4, son casos extremos, en realidad con poca probabilidad de ocurrencia, pero que sirven como cotas inferiores y superiores o en cierta forma conforman una opción pesimista y otra demasiado optimista frente al futuro de la palmicultura. No obstante, metodológicamente tiene validez presentarlos para observar el efecto de supuestos extremos. Los escenarios Nos. 2 y 3 son los de mayor probabilidad de ocurrencia, y es posible que entre las magnitudes allí descritas se sitúen los acontecimientos del mercado de oleaginosas del país en los próximos años.

Como limitantes del modelo *no* sobra aclarar que, como en cualquier ejercicio de predicción estadística, el modelo se basa en la certeza de la información registrada, en la veracidad de los supuestos que obran bajo la hipótesis de que no ocurrirán cambios, ni fenómenos excepcionales, o imposibles de prever con base en la realidad histórica observada. Así mismo, entre más largo el plazo de la proyección, menor es su poder predictivo.

Por otra parte, un modelo econométrico del tipo utilizado en este trabajo es un instrumento útil para el análisis de situaciones sujetas a una interrelación compleja de variables como el caso de las perspectivas de la palma africana. Hacia el futuro, en la medida que se mejoren las mediciones y se puedan precisar supuestos, el modelo básico podrá incorporar tales modificaciones para detectar los cambios probables que surjan de tal situación.

1. Escenario I

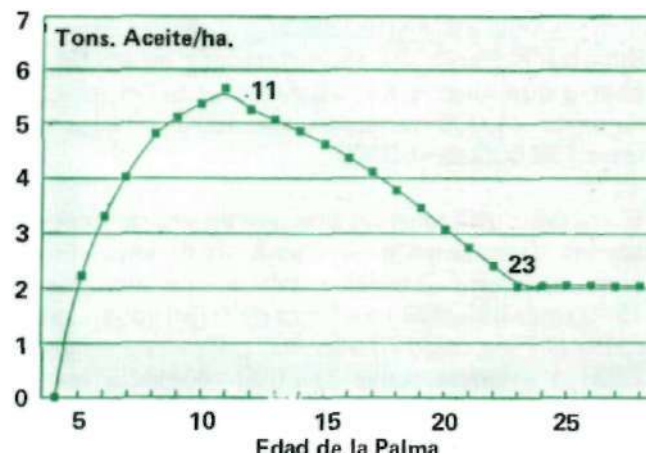
Para proyectar el primer Escenario se utilizaron los siguientes supuestos:

— La productividad de la palma africana sigue el patrón enunciado en las proyecciones de producción de este trabajo que supone que a partir del

año 23, la palma produce continuamente 2.05 tons/ha. Gráfica No. 1.⁹

⁹ Como se mencionó anteriormente, la potencia de la precisión de la predicción del ejercicio estadístico depende de la veracidad de la información. Esta curva de productividad que sirve en este trabajo para traducir las siembras de palma africana en producción de aceite crudo, se desarrolló por iteraciones matemáticas a partir del área sembrada en producción y de la producción de aceite crudo registrada por Fedepalma, además, de una estructura base que sirvió para darle la forma inicial. El coeficiente de correlación entre la producción registrada y la obtenida con la curva que se elaboró fue del 99%

Gráfica I
PRODUCTIVIDAD DE LA PALMA AFRICANA



Curva productividad

— Los precios del aceite de palma crudo a los productores se mantendrán constantes, desde 1990 y hasta el año 2000, a los niveles reales de 1989. Dichos precios se trasladarán al consumidor.

— Por efecto de la política gubernamental del crédito hacia las siembras de palma, se hace un supuesto extremo de que a partir de 1989 no se vuelve a sembrar más palma africana.

— Sobre los precios del aceite de algodón, de ajonjolí y de la soya se supone a partir de 1990 una reducción en términos reales del 15% sobre el nivel de 1989, hasta el año 2000. Estos precios se trasladan al consumidor.

— Por el efecto de los precios de los aceites sobre el consumo, éste se proyecta a un nivel "intermedio".

— Dado los actuales hábitos de consumo de aceites que operan en el país y la disponibilidad local de otros aceites para hacer mezclas con palma, se supone que, en promedio, el aceite de palma sólo puede representar un 60% del total del consumo de aceites proyectado. Cualquier producción de

aceite de palma por encima de esos niveles no podrá ser absorbida y se tornará en "excedente exportable".

En los resultados de este escenario, se destaca, sobre todo, el efecto de suponer que se suspenden totalmente las siembras a partir de 1989, lo cual si bien reduce significativamente la producción de aceite con relación a los otros escenarios que se presentan a continuación, todavía genera un excedente exportable en todo el período, que fluctuará entre unas 33.000 toneladas en 1990 y unas 80.000 toneladas en el 2000.

Simultáneamente las importaciones de aceite que habría que hacer para satisfacer los balances serían de unas 71.000 toneladas en 1990 y llegarían a unas 139.000 en el 2000.

El modelo utilizado supone que en vez de importar aceites directamente se traerá fríjol soya. En tal caso, para este Escenario habría que importar en 1990 unas 397.000 toneladas de fríjol soya, con un costo CIF de US\$123.195.000 para llegar en el año 2000 a importar unas 774.000 toneladas con un costo en dólares de 286 millones (CIF Colombia).

Claramente esta alternativa no le convendría al país por ningún motivo y equivaldría retroceder en la exitosa política de sustitución de importaciones de aceites emprendida hace unos años. Por ello se puede claramente concluir que el escenario no es probable.

2. Escenario 2

Los supuestos utilizados en este Escenario son los siguientes:

— La productividad de la palma africana sigue el patrón enunciado en las proyecciones de producción de este trabajo que suponen que a partir del año 23 la palma produce continuamente 2.05 tons/ha. Gráfica No. 1.

— Los precios del aceite crudo de palma se disminuyen en 30% en términos reales a partir de 1989 y se mantienen a ese nivel real hasta el año 2000.

— Dichos precios reducidos se trasladan al consumidor y por lo tanto afectan el consumo, el cual se supone "alto"

— Por efecto de la política gubernamental sobre el crédito a las siembras de palma éstas se reducen en un 33% a partir de 1989.

— Sobre los precios del algodón se supone que inicialmente se producirá una reducción, en términos reales, del 15% sobre los niveles de 1989, situación que se irá ajustando en el tiempo con el movimiento de los precios internacionales. Estos precios se trasladan al consumidor.

— En cuanto a los precios del aceite de soya se supone que éstos, a partir de 1990, se reducirán en 15% en términos reales sobre los niveles alcanzados en 1989.

— Los precios del ajonjolí se suponen constantes en términos reales a partir de los niveles de 1989 hasta el año 2000.

— Por efecto de la política gubernamental de apoyo a la soya y el impacto de ésta en los cultivos de los Llanos Orientales se supone a partir de 1989 un crecimiento tendencial del cultivo de la soya hasta el año 2000 superior al arrojado por las cifras históricas.

— Por el efecto de la reducción de precios de los aceites al consumidor sobre el consumo éste se proyecta a un nivel "alto".

— Dado los hábitos de consumo de aceites que operan en el país y la disponibilidad local de otros aceites para hacer mezclas con palma, se supone que, en promedio, el aceite de palma sólo puede representar un 60% del total del consumo de aceites proyectado. Cualquier producción de aceite de palma por encima de esos niveles no podrá ser absorbida y se tornará en "excedente exportable".

Los resultados estadísticos de este escenario muestran el efecto combinado de la reducción en el precio al productor de palma y la disminución de las siembras llevarían a una producción de aceite de palma de 516.960 toneladas, aproximadamente, en el año 2000. Sin embargo, como el mercado no puede absorber toda esa cantidad de aceite de palma, después de absorber el máximo posible, a partir de 1989 se comenzaría a producir un excedente exportable de aceite de palma que sería aproximadamente de 22.000 toneladas y llegaría a 229.350 toneladas aproximadamente en el año 2000. Al recalcular el mismo Escenario, incorporando al balance el supuesto de que el mercado sólo acepta el 60% de palma en el consumo total de aceites y se evidencia que en esta circunstancia, a pesar de producirse el excedente exportable de palma ya mencionado, desde 1989 hasta el 2000, simultáneamente, se requeriría importar aceites para completar el consumo que se proyecta. Dicha importación

de aceites será de 62.470 toneladas aproximadamente en 1990 y crecerá hasta alcanzar 117.050 tons. aproximadamente en el año 2000.

Ahora bien, las necesidades de aceite importado que arroja el modelo pudieran ser satisfechas con la importación directa de aceites vegetales o con la importación, por ejemplo, de fríjol soya para ser transformado localmente y producir no sólo aceite sino torta, para la producción de proteína.

En el modelo utilizado se supone que la totalidad de aceite importado requerido se traerá como fríjol soya.

Utilizando las proyecciones de precios del fríjol soya calculadas por el Banco Mundial ¹⁰ el costo en dólares de importar el fríjol soya que se requeriría para satisfacer el consumo en este Escenario y colocarlo en puerto colombiano variaría entre 108 millones de dólares en 1990 y 240 millones de dólares en el año 2000."

Se realizó una variante plausible de este segundo escenario, en éste se supone en ella, de una parte, que en razón a una modificación de los hábitos de consumo, lograda mediante campañas publicitarias y por ejemplo diferenciación en el precio al consumidor de aceites sólidos versus líquidos, se incrementa el uso de aceites sólidos de forma tal que la proporción de aceite de palma en el consumo se incrementa paulatinamente desde un 63% en 1989 hasta 1992; un 65% desde 1993 hasta 1996, y un 67 % desde 1997 hasta el año 2000.

Así mismo, se supone que en virtud de la reducción en el precio de aceite crudo de palma, es posible y atractivo para la industria jabonera sustituir los sebos que utilizará y producir, por tal acción, una mayor utilización de aceite de palma en el mercado doméstico. (Ver Cuadro No. 6).

Los anteriores supuestos generarán, unos nuevos niveles del balance de aceites con mayor utilización de palma y unos niveles inferiores de excedentes exportables, los cuales como es lógico, se reducirían en la misma proporción en que se sustituiría sebo por palma. En este Escenario con estos supuestos sólo comenzarían a generarse excedentes a partir del año 1992, con aproximadamente 12.000 toneladas; los excedentes llegarían a un punto má-

ximo en 1997, con unas 106.000 toneladas de aceite de palma y en el año 2000 serían de unas 78.000 toneladas.

En cuanto a los balances de aceites consumidos en el país bajo esta variante del Escenario 2, debe observarse que a pesar del incremento en la palma absorbida por el mercado debido al incremento en los hábitos de consumo durante todo el período de referencia seguiría siendo necesario importar aceites, comenzando por 51.000 toneladas en 1989 (se importaron 55.000 tons. aproximadamente) y 52.130 en 1990 llegando hasta unas 84.000 toneladas en el año 2000. Si estas importaciones se hicieran en fríjol soya, el costo de importación de ese producto, CIF Colombia en 1990 sería de 89.843 millones de dólares y de 171.453 millones de dólares en el año 2000.

3. Escenario 3¹²

Los supuestos que se utilizaron para construir el Escenario 3 son los siguientes:

— La productividad de la palma africana sigue el patrón enunciado en las proyecciones de producción de este trabajo que supone que a partir del año 23, la palma produce continuamente 2.05 tons/ha. Gráfica No. 1.

— Los precios al productor del aceite de palma permanecen constantes hasta el año 2000 en términos reales, a los mismos niveles de 1988. Los precios NO se trasladan a los consumidores.

— Los precios del aceite de algodón, de ajonjolí y de soya permanecen constantes desde 1990 en términos reales a los niveles de 1989.

— Por efecto de la política estatal de crédito hacia la palma, se supone una reducción en siembras del 33 % a partir de 1989.

— Puesto que no se supone una reducción de precios se proyecta un nivel de consumo "bajo".

Los resultados de este escenario se presentan en los cuadros 8, 8A, 8B y 8B'. En este Escenario también se supone una reducción del 33% en las siembras como en el anterior pero a diferencia de ese no se proyecta reducción en los precios reales sino por

¹⁰ Op cit.

¹¹ Para estimar el costo de traer fríjol soya de puerto extranjero a puerto colombiano se supone un recargo en fletes y seguros de 10% sobre el valor en puerto extranjero.

¹² En este artículo se presentan los resultados totales de este escenario, pues los supuestos bajo los cuales se desarrolló son los que efectivamente se ven más reales para 1990.

el contrario se asumen que siguen sin cambio en términos reales hasta el 2000. Por ello, el efecto combinado de estas variables arroja una producción de aceite de palma ligeramente superior al Escenario 2, aún cuando debe destacarse que no es muy grande el efecto, pero sin embargo es el que más se

ajusta a la situación que puede suceder en 1990.

Así, en este Escenario se proyecta una producción de aceite de palma para 1990 de 233.410 toneladas y se termina en el año 2000 con una producción de 525.970 toneladas. Cuadro No. 5, Columna 1.

ESCENARIO 3 CUADRO No. 5

SUPUESTOS.

PALMA: Siembra se reducen en un 33%. Productividad según gráfica 1. Precios Constantes a niveles de 1989 hasta el año 2000.

ALGODON : Precio de 1989 constante hasta el año 2000.

AJONJOLI: Precio de 1989 constante hasta el año 2000.

SOYA: Precio de 1989 constante hasta el año 2000.

CONSUMO: Los precios al consumidor de los aceites vegetales se mantienen constantes.

Años	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1990	233.41	28.53	8.77	26.29	297.00	323.56	- 26.56	72.14%	194.14	39.28
1991	272.34	28.49	9.30	29.51	339.64	334.84	4.80	81.33%	200.90	71.43
1992	321.10	28.47	9.55	31.69	390.81	346.48	44.33	92.68%	207.89	113.21
1993	369.19	28.46	9.66	33.12	440.43	358.51	81.91	102.98%	215.11	154.08
1994	409.63	28.45	9.72	34.03	481.84	370.95	110.89	110.43%	222.57	187.06
1995	444.77	28.45	9.74	34.61	517.57	383.81	133.76	115.88%	230.29	214.49
1996	474.96	28.45	9.75	34.97	548.13	397.12	151.02	119.60%	238.27	236.69
1997	498.83	28.45	9.75	35.19	572.22	410.89	161.34	121.40%	246.53	252.30
1998	514.56	28.45	9.76	35.33	588.10	425.14	162.96	121.03%	255.08	259.47
1999	522.66	28.45	9.76	35.42	596.28	439.89	156.39	118.81%	263.93	258.72
2000	525.97	28.45	9.76	35.47	599.65	455.17	144.48	115.55%	273.10	252.87

(MILES DE TONELADAS)

CONVENCIONES:

(1): Producción de Ac. de Palma.

(2): Producción de Ac. de Algodón.

(3): Producción de Ac. de Ajonjolí.

(4): Producción de Ac. de Soya.

(5): Producción Total.

(6): Consumo Total.

(7): (6-5). Signo negativo significa importaciones.

US): Proporción de Palma incorporada al consumo. El mercado acepta un máximo de 60%.

(9): Palma por incorporar al nuevo Balance.

(10): Palma no absorbida por el mercado y por lo tanto excedente exportable.

Dada la incapacidad del mercado para absorber toda esa palma, se genera un considerable volumen de excedentes exportables de aceite de palma que sería de aproximadamente 39.280 toneladas en 1990 y llegaría a representar unas 252.870 toneladas en el año 2000. (Columna 10).

Al incorporar al Escenario el 60 % del volumen de aceites del balance nuevamente de manera simultánea con el excedente exportable se generaría hasta el año 2000 una necesidad de importaciones de aceites que crecería desde unas 65.840 toneladas en 1990 hasta unas 108.390 toneladas en el año 2000. Cuadro No. 5A, Columna 7.

ESCENARIO 3 CUADRO No. 5A

Años	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
1990	194.14	28.53	8.77	26.29	257.73	323.56	- 65.84	60.00%	365.76	282	160555	176611
1991	200.90	28.49	9.30	29.51	268.20	334.84	- 66.64	60.00%	370.20			
1992	207.89	28.47	9.55	31.69	277.60	346.48	- 68.88	60.00%	382.68			
1993	215.11	28.46	9.66	33.12	286.34	358.51	- 72.17	60.00%	400.93			
1994	222.57	28.45	9.72	34.03	294.78	370.95	- 76.17	60.00%	423.19			
1995	230.29	28.45	9.74	34.61	303.09	383.81	- 80.73	60.00%	448.48	358	160555	176611
1996	238.27	28.45	9.75	34.97	311.44	397.12	- 85.68	60.00%	475.99			
1997	246.53	28.45	9.75	35.19	319.92	410.89	- 90.96	60.00%	505.35			
1998	255.08	28.45	9.76	35.33	328.62	425.14	- 96.51	60.00%	536.19			
1999	263.93	28.45	9.76	35.42	337.56	439.89	- 102.33	60.00%	568.50			
2000	273.10	28.45	9.76	35.47	346.78	455.17	- 108.39	60.00%	602.16	336	202325	222558

(MILES DE TONELADAS)

CONVENCIONES:

(1): Producción de Ac. de Palma.

(2): Producción de Ac. de Algodón.

(3): Producción de Ac. de Ajonjolí.

(4): Producción de Ac. de Soya.

(5): Producción Total.

(6): Consumo Total

(7): (6-5). Signo negativo significa importaciones.

(8): Proporción de Palma incorporada al consumo. El mercado acepta un máximo de 60%.

(9): (7) Frijol soya importado dividido por 0. ¡8. (Factor de conversión a aceite).

(10): Precio interna/ del frijol soya según proyecciones del BIRF. op. cit. pag. 196.

(11): (9)*(¡0) Valor importaciones frijol soya. U.S. \$.

(12): (11)*1.10 para incorporar costo trans. de pto. extranjero apto. Colombiano. CIF.

Si dichas importaciones se hicieran en el equivalente en frijol-soya los volúmenes que habría que importar crecerían desde unas 365.760 toneladas en 1990 hasta unas 602.160 toneladas en el año 2000, que en ese año representarían, puestas en Colombia unos 223 millones de dólares. (Columna 12)

También se introdujeron en otro Escenario los supuestos sobre cambios en los hábitos de consumo y sustitución de sebos por palma presentado en el es-

cenario anterior. Al introducir estos cambios, el excedente exportable se reduce considerablemente frente al inicial arrojado por este Escenario. En 1992 el excedente exportable sería de 25.360 toneladas aproximadamente y llegaría a unas 102.760 toneladas en el año 2000 (Columna 12, Cuadro No. 5B). Por los supuestos sobre precios de la palma y producción de la misma, dichos excedentes son superiores a los encontrados para el supuesto similar en el Escenario 2.

ESCENARIO 3

CUADRO No.5B

Años	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	
1990	233.41	28.53	8.77	26.29	297.00	323.56	- 26.56	72.14%	203.85	(63%)	29.57	69.68	- 40.11
1991	272.34	28.49	9.30	29.51	339.64	334.84	4.80	81.33%	210.95	(63%)	61.39	73.47	- 12.08
1992	321.10	28.47	9.55	31.69	390.81	346.48	44.33	92.68%	218.28	(63%)	102.82	77.46	25.36
1993	369.19	28.46	9.66	33.12	440.43	358.51	81.91	102.98%	233.03	(65%)	136.16	81.66	54.50
1994	409.63	28.45	9.72	34.03	481.84	370.95	110.89	110.43%	241.12	(65%)	168.51	86.10	82.41
1995	444.77	28.45	9.74	34.61	517.57	383.81	133.76	115.88%	249.48	(65%)	195.29	90.78	104.51
1996	474.96	28.45	9.75	34.97	548.13	397.12	151.02	119.60%	258.13	(65%)	216.84	95.70	121.14
1997	498.83	28.45	9.75	35.19	572.22	410.89	161.34	121.40%	275.29	(67%)	223.54	110.90	122.64
1998	514.56	28.45	9.76	35.33	588.10	425.14	162.96	121.03%	284.84	(67%)	229.72	106.38	123.34
1999	522.66	28.45	9.76	35.42	596.28	439.89	156.39	118.81%	294.73	(67%)	227.93	112.16	115.77
2000	525.97	28.45	9.76	35.47	599.65	455.17	144.48	115.55%	304.96	(67%)	221.01	118.25	102.76

(MILES DE TONELADAS)

CONVENCIONES:

- (1): Producción de Ac. de Palma.
 (2): Producción de Ac. de Algodón.
 (3): Producción de Ac. de Ajonjolí.
 (4): Producción de Ac. de Soya.
 (5): Producción Total.
 (6): Consumo Total.

- (7): (6-5). Signo negativo significa importaciones.
 (8): Proporción de Palma incorporada al consumo. El mercado acepta un máximo de 60%.
 (9): Palma por incorporar al nuevo Balance.
 (10): Palma no absorbida por el mercado y por lo tanto excedente exportable.
 (11): Proyección del consumo de sebos de la industria jabonera.
 (12): Nuevo excedente exportable con sustitución de importaciones de sebos.

Al recalcular este escenario con la absorción superior de palma por el mercado se pueden identificar los requerimientos de importación de aceites que oscilarían entre unas 56.130 toneladas en 1990 y

unas 77.000 toneladas en el año 2000. De importarse estas necesidades en frijol soya el país estaría utilizando en el año 2000 US\$157 millones por este concepto. Cuadro No. 5B' Columna 12.

ESCENARIO 3

CUADRO No. 5B'

Años	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
1990	203.85	28.53	8.77	26.29	267.44	323.56	-56.13	63.00%	311.83	282	87935	96729
1991	210.95	28.49	9.30	29.51	278.25	334.84	-56.59	63.00%	314.39			
1992	218.28	28.47	9.55	31.69	287.99	346.48	-58.49	63.00%	324.93			
1993	233.03	28.46	9.66	33.12	304.27	358.51	-54.24	65.00%	301.34			
1994	241.12	28.45	9.72	34.03	313.32	370.95	-57.63	65.00%	320.15			
1995	249.48	28.45	9.74	34.61	322.28	383.81	-61.54	65.00%	341.86	358	122387	134626
1996	258.13	28.45	9.75	34.97	331.29	397.12	-65.82	65.00%	365.68			
1997	275.29	28.45	9.75	35.19	348.68	410.89	-62.20	67.00%	345.56			
1998	284.84	28.45	9.76	35.33	358.38	425.14	-66.75	67.00%	370.86			
1999	294.73	28.45	9.76	35.42	368.35	439.89	-71.54	67.00%	397.43			
2000	304.96	28.45	9.76	35.47	378.64	455.17	-76.53	67.00%	425.15	336	142850	157135

(MILES DE TONELADAS)

CONVENCIONES:

- (1): Producción de Ac. de Palma.
 (2): Producción de Ac. de Algodón.
 (3): Producción de Ac. de Ajonjolí.
 (4): Producción de Ac. de Soya.
 (5): Producción Total.
 (6): Consumo Total

- (7): (6-5). Signo negativo significa importaciones.
 (8): Proporción de Palma incorporada al consumo. El mercado acepta un máximo de 67%.
 (9): (7) Frijol soya importado dividido por 0.18. (Factor de conversión a aceite).
 (10): Precio [internal.de/](#) frijol soya según proyecciones del B1RF. op. cit. pág. 196.
 (11): (9)*(10) Valor importaciones frijol soya. U.S. \$.
 (12): (11)*1.10 para incorporar costo trans. de pto. extranjero a pto. Colombiano. CIF.

4. Escenario 4

Los supuestos detrás de este Escenario son los siguientes:

— La productividad de la palma africana sigue el patrón enunciado en las proyecciones de producción de este trabajo que supone que a partir del año 23, la palma produce continuamente 2.05 tons/ha. Gráfica No. 1.

— Los precios al productor de palma se suponen constantes en términos reales a los niveles de 1988 hasta el año 2000.

— Los precios del algodón se suponen constantes desde 1990, a los niveles de 1989, ajustados sólo por movimientos en los precios internacionales.

— Los precios del ajonjolí se supone se incrementarán, en términos reales en 15% por encima de los de 1989.

— Los precios de la soya se suponen constantes a partir de 1990, a los niveles reales de 1989.

— Por efecto de la política gubernamental de apoyo a la soya y el impacto de ésta en los cultivos de los Llanos Orientales se supone a partir de 1989 un crecimiento tendencial del cultivo de la soya hasta el año 2000 superior al arrojado por las cifras históricas.

Los resultados de este Escenario evidencian que sin reducción de siembras y con precios constantes la producción de aceite de palma es significativamente superior a los escenarios anteriores y por ende, también lo es el volumen de los excedentes exportables.

Al recalcular el Escenario incluyendo en el consumo solamente el 60% de palma que se supone puede absorber, como era de esperarse, en este escenario también se presentan simultáneamente importaciones y excedente exportable.

Las importaciones de frijol soya que se requerirán para producir el aceite requerido serían obviamente menores que en los escenarios 2 y 3 por mayores producciones de oleaginosas nacionales pero, así mismo, los excedentes exportables también serían mucho mayores en este caso.

En resumen, los escenarios planteados permiten observar el impacto y el grado de respuesta que pro-

ducirían diversas opciones de manejo de la política del sector de oleaginosas. Sin embargo, quizás el factor más importante para destacar es que con toda probabilidad en los próximos años la característica fundamental del sector es que habrá simultáneamente excedentes exportables de aceite de palma y requerimientos de importación de aceites o de oleaginosas que provean el aceite requerido y un remanente de tortas, también necesario.

Cómo fluctúen las magnitudes de excedentes exportables de palma dependerá, fundamentalmente, de las políticas que afectan la siembra de palma (incluyendo precios y crédito, de las posibilidades de cambiar los hábitos de consumo, de la posibilidad de sustituir palma por sebos en la industria jabonera y también de la cantidad de aceites nacionales disponibles para mezclar con el aceite de palma, para aumentar la absorción del mercado nacional).

CUADRO No. 6
IMPORTACIONES DE SEBOS Y DESPERDICIOS
DE GRASAS
(Miles de Tons.)

Años	Sebos Brutos	Otros Desperdicios Grasos	Total Sebos y Desperdicios	Tasa de Crecimiento Anual Geométrico 1/
1975	24.8	---	---	
1976	29.1	---	---	
1977	34.5	---	---	
1978	32.2	---	---	
1979	33.4	---	---	
1980	38.3	2.8	41.1	5.43%
1981	25.6	16.0	41.6	5.43%
1982	27.1	30.7	57.8	5.43%
1983	36.2	22.8	59.0	5.43%
1984	30.9	22.1	53.0	5.43%
1985	38.5	18.2	56.7	5.43%
1986	42.3	12.8	55.0	5.43%
1987	48.0	15.5	63.5	5.43%
1988	58.0	17.3	75.3	5.43%
1989			41.6	
1990			69.689*	
1995			90.779*	
2000			118.251*	

1/ Se estimó una tasa de crecimiento anual geométrica de 5.43, excluyendo el año 1988 que es atípico.

* Proyectados.

Cálculos: Marulanda Rey & Cía. Ltda.
1989: Revista Sobordos. Fedepalma.

B. EXCEDENTES EXPORTABLES DE PALMA AFRICANA

En la sección anterior se evidenció que en el futuro próximo para mantener los balances será necesario simultáneamente exportar aceite de palma e impor-

tar aceites vegetales. De no exportarse los excedentes que el mercado no puede absorber, la presión interna sobre los precios de palma sería muy alta. Por otra parte, es indispensable completar los balances con aceites importados para mezclar con palma. La principal dificultad que enfrentarían los palmicultores para exportar de manera permanente es la diferencia, medida en dólares corrientes, entre el precio doméstico del aceite crudo y dicho precio en el mercado internacional.

Al hacer una comparación de los precios del aceite de palma, CIF Rotterdam, con lo que ha sido el precio interno de la palma y a cuánto saldría el aceite a ese precio, puesto en el exterior en dólares (suponiendo un CERT del 12%), es claro que la diferencia en precios entre el precio que tendría el aceite de palma colombiano, si se quisiera exportar a los mismos precios domésticos con el precio internacional es tan alta que el aceite no sería competitivo y difícilmente se podría exportar. Cuadro No. 7.

CUADRO No. 7
COMPARACION DE PRECIOS DE ACEITE DE PALMA COLOMBIANO PUESTO EN EL EXTERIOR
Y LOS PRECIOS INTERNACIONALES

Años	Aceite palma precio al Ptor Colombia Pesos corrientes	Tasa de Cambio	Precio en Dólares	10% sobre precio Internac. Pr. Col. CIF Pto. Extranjero /Ton.	CERT 12% precio Inter.	Precio de export. Col/Ton. CIF	Precio internacional CIF Rotterdam por Ton.	U.S. \$ Diferencia /Ton.
1980	32.750	51	648	706	70	636	584	- 52
1981	41.048	59	695	752	69	683	571	- 112
1982	56.000	70	797	841	53	788	445	- 343
1983	66.500	89	749	799	60	739	501	- 238
1984	87.250	114	766	839	87	752	729	- 23
1985	125.000	169	739	789	60	729	501	- 228
1986	155.000	217	714	740	31	709	257	- 452
1987	198.000	262	755	790	41	749	343	- 406
1988	222.500	333	668	712	52	659	437	- 222

Fuente:

(1): Ver cuadro No. 1 en *La producción de Oleaginosas en Colombia. Primera parte.-Revista Palmas Año 10 No. 4, 1989.*

(2): Banco de la República, hasta 1989. En adelante proyecciones de Marulanda Rey.

(3 y 6): Cálculos de Marulanda Rey & Cía. Ltda.

(4): Se supone que llevar el aceite de puerto colombiano a puerto extranjero implica un recargo del 10%.

(5): Se supone que de haberse exportado palma hubiera tenido un CERT del 12%.

(7): Banco Mundial, op.cit.

Es interesante hacer el mismo ejercicio proyectado hacia el futuro, suponiendo que el CERT se mantendría al nivel del 12% y que la tasa de cambio real hacia adelante se mantendría constante a su nivel, de 1988 pero ajustada por la inflación de los Estados Unidos que aumentaría en 4% anual hasta el año 2000. Partiendo de esa base se pudo observar cómo se compararían los precios internacionales del aceite de palma con precio doméstico, puesto en puerto extranjero, bajo los dos supuestos de precios utilizados en los escenarios 2 y 3.

a) Que los precios reales de 1988 al productor de aceite, se mantuvieran constantes en términos reales desde 1989 hasta el año 2000;

b) que los precios al productor de palma se redujeran, en términos reales, en 30% a partir de 1989 y se mantuvieran en ese nivel real hasta el año 2000.

Al suponer precios reales de 1988 constantes hacia el futuro, y al incorporar los precios internacionales proyectados por el Banco Mundial se observa que para 1989, el precio colombiano estaría en US\$262/ton más costoso que el internacional, diferencia que sería de US\$445/ton en 1990, de US\$333/ton en 1995 y de US\$411/ton en el año 2000, variaciones que se deben al comportamiento de los precios internacionales. Cuadro No. 8

Se concluye de las cifras presentadas que si los precios del aceite de palma al productor no descienden en términos reales, a pesar del apoyo de un CERT del 12%, difícilmente puede pensarse en colocar los excedentes en el mercado internacional.

Si los precios reales al productor se redujeran en un 30% en 1989 y se mantuvieran, en términos reales a ese nivel, hasta 1990, que es uno de los supuestos

CUADRO No. 8

**COMPARACION DE PRECIOS DOMESTICOS DE ACEITE DE PALMA CON PRECIOS INTERNACIONALES
TASA DE CAMBIO REAL CONSTANTE. PRECIOS DOMESTICOS REALES DE 1988, CONSTANTES**

Años	(1) Precio Aceite de Palma Productor Real 1988 Kte	(2) Tasa de Cambio Real 1988 Kte	(3) Precio Aceite de Palma ajustado inflación U.S.A. US\$ *	(4) + 10% del Precio Internal Precio doméstico CIF	(5) - CERT 12% Precio Internal	(6) Precio doméstico puesto en el Exterior (4) - (5)	(7) Precio Internal de Mercado	(8) Diferencia (7) - (6)
1989	278	406	712	756.10	- 53	703.18	441	- 262.18
1990	KTE en términos reales	KTE en términos reales	900	944.60	- 54	891.08	446	- 445.08
1995	KTE en términos reales	KTE en términos reales	937	996.20	- 71	925.16	592	- 333.16
2000	KTE en términos reales	KTE en términos reales	1096	1163.10	- 81	1082.58	671	- 411.58

* Ajustado 4% anual por la inflación norteamericana según el índice MUV (Manufacturing Unit Value, BIRF, op. cit.).

(1): Precios al productor de aceite de palma crudo a niveles reales de 1988, proyectado constante hasta el año 2000.

(2): Tasa de cambio real de 1988, proyectada constante hasta el 2000.

(3): Precio doméstico expresado en U.S. \$., ajustado por la inflación norteamericana.

(4): Ajuste del 10% sobre el valor del precio internacional para llevar (3) a puerto extranjero.

(5): CERT del 12% sobre precio internacional.

(6): Precio doméstico C.I.F. con CERT.

básicos del Escenario 3 y se asemeja mucho a la situación de precios efectivamente registrada por los productores de palma en 1989 y si se mantiene un CERT de 12% la diferencia entre el precio doméstico de la palma y el externo es bastante modesta. Cuadro No. 9. En otras palabras, bajo los supuestos mencionados en esta simulación a pesar de subsistir

durante el período una diferencia entre el precio doméstico y el internacional, utilizando el apoyo de varios mecanismos que serán discutidos más adelante y buscando utilizar los estímulos a las importaciones es factible pensar en iniciar una estrategia exportadora.

CUADRO No. 9

**COMPARACION DE PRECIOS DOMESTICOS DE ACEITE DE PALMA CON PRECIOS INTERNACIONALES
TASA DE CAMBIO REAL CONSTANTE. PRECIOS DOMESTICOS REALES DE 1989 - 30%**

Años	(1) Precio Aceite de Palma Productor Real 1989 - 30% Kte	(2) Tasa de Cambio Real 1988 Kte	(3) Precio Aceite de Palma ajustado inflación U.S.A. US\$	(4) + 10% del Precio Internal Precio doméstico CIF	(5) - CERT 12% Precio Internal	(6) Precio doméstico puesto en el Exterior (4) - (5)	(7) Precio Internal de Mercado	(8) Diferencia (7) - (6)
1989	195	406	499	543.10	- 53	490.10	441	- 49
1990	KTE en términos reales	KTE en términos reales	519	563.60	- 54	509.60	446	- 64
1995	KTE en términos reales	KTE en términos reales	632	691.20	- 71	620.20	592	- 28
2000	KTE en términos reales	KTE en términos	769	836.10	- 81	755.10	671	- 84

* Ajustado 4% anual por la inflación norteamericana según el índice MUV (Manufacturing Unit Value, BIRF, op.cit.).

(1): Precios al productor de aceite de palma crudo a niveles reales de 1989 - 30%, proyectado constante hasta el año 2000.

(2): Tasa de cambio real de 1988, proyectada constante hasta el 2000.

(3): Precio doméstico expresado en U.S. \$., ajustado por la inflación norteamericana.

(4): Ajuste del 10% sobre el valor del precio internacional para llevar (3) a puerto extranjero.

(5): CERT del 12% sobre precio internacional.

(6): Precio doméstico C.I.F. con CERT.

C. INSTRUMENTOS DE APOYO A LAS EXPORTACIONES

Dado las situaciones de oferta y demanda de palma planteadas, es evidente que los cultivadores y procesadores de la misma tendrán que buscar usos alternativos de la palma, tanto domésticamente como en los mercados internacionales. En esta sección se revisarán los instrumentos principales que están disponibles con el país para el estímulo a las exportaciones.

Se parte de la premisa básica de que el Gobierno seguirá aplicando la política de tasa de cambio que está en vigencia desde 1985 y que no permitirá una sobrevaluación del peso colombiano. De lo contrario, difícilmente puede proyectarse un incremento sostenido de las exportaciones de cualquier sector.

Con este telón de fondo hay otros instrumentos que pueden ser utilizados para ayudar a penetrar los mercados internacionales.

El tema de los estímulos a las exportaciones puede llegar a ser de muy grande relevancia para el sector, máxime si se tiene en cuenta que el Gobierno considera importante estimular a los palmicultores en esa dirección.

"En el caso de la palma africana, la política oficial, antes que desestimular sus siembras, busca incentivar a los palmicultores a explorar mercados externos teniendo en cuenta que el país posee grandes ventajas para este cultivo, representadas en tierras apropiadas, en una tecnología avanzada y en una clase empresarial capacitada y con gran experiencia en producción. Por tanto, el Gobierno estimulará las exportaciones de aceite de palma con el fin de que el subsector contribuya en la generación de las divisas necesarias para el desarrollo nacional".

"En el caso de la palma africana el Fondo Financiero Agropecuario incrementó para 1988 en 5.3% y 8.1% los montos de financiación por hectárea para préstamos de corto y largo plazo respectivamente, y redujo el nivel de subsidio de las tasas de interés. Lo anterior, en concordancia con el pensamiento oficial de que las áreas actualmente sembradas (incluyendo las que no han entrado en producción) pueden abastecer al país de aceites sólidos y las nuevas siembras deben orientarse a la exportación y, recurrir, por consiguiente, al crédito de Proexpo."¹³

¹³ Minagricultura. 1988 op.cit.

1. CERT

El certificado de reembolso tributario, que formalmente es una devolución de impuestos indirectos pagados por los productos exportados, constituye un estímulo importante a cualquier exportación.

En años recientes (desde 1985) y concomitante con la política de una tasa de cambio no sobrevaluada, se vienen recortando los niveles de CERT pagados a los diferentes productos. La tendencia manifiesta por el Gobierno es la de ir disminuyendo gradualmente el nivel y la dispersión del estímulo. Hoy en día el nivel de CERT más alto pagado es del 12% sobre el valor FOB de las exportaciones. En el caso de exportaciones que usen el mecanismo Plan Vallejo, el CERT se calcula sobre el valor agregado nacional del volumen exportado.

No es realista suponer que en caso de exportar aceite de palma el CERT que se le otorgue sea superior al máximo nivel otorgado en ese momento, pero aún así, dicho estímulo es un elemento importante en lograr una disminución entre el precio interno y el internacional del producto.

2. Plan Vallejo

Este instrumento, que en esencia elimina el pago de aranceles e impuestos a las importaciones de los bienes que se van a exportar, puede ser un apoyo importante en la disminución de costos de producción. Sin embargo, la restricción que tiene es que tales beneficios sólo se originan en la producción exportada y no en la totalidad de la producción.

Como en el caso de la palma sólo parte de la producción sería exportada, los beneficios tributarios del Plan Vallejo sólo podrían ser proporcionales al volumen y valor de las exportaciones, claramente diferenciadas del resto de la producción.

3. Crédito de PROEXPO

Cuando se está pensando en orientar parte de la producción al mercado externo, no debe pasarse por alto las diversas formas en que PROEXPO otorga crédito a los exportadores. Las modalidades que actualmente se ofrecen y que serían aplicables a la palma africana son:

- Resoluciones 13 y 14 de PROEXPO, para activos fijos necesarios en el ensanche de cultivos. Este crédito tiene una tasa de interés del 22%, trimes-

tre vencido, y se aplica sobre un monto de activos fijos acorde con las exportaciones esperadas.

- Resolución 11 de PROEXPO, para capital de trabajo. Este crédito tiene una tasa de interés equivalente al DIF, trimestre vencido y puede aplicarse para financiar una cobertura del 80% de las exportaciones semestrales.

4. Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de Exportación

Recientemente, en desarrollo de la Ley 48 de 1983, Ley-Marco sobre Comercio Exterior, el Gobierno reglamentó (Decreto 1226 de Junio 13 de 1989) unos Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios con el fin de apoyar la actividad exportadora del sector, al atenuar las fluctuaciones de los precios internacionales "asegurando así la regularidad e incremento de los volúmenes de exportación."

Dichos fondos, administrados por PROEXPO, se nutrirán de los siguientes recursos, según el mencionado Decreto:

"ARTICULO 3o.- RECURSOS. Los recursos de cada Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de Exportación, provendrán de las siguientes fuentes:

- 1o. Las partidas destinadas por el Gobierno Nacional y por PROEXPO para apoyar el cumplimiento de los objetivos contemplados en este Decreto.
- 2o. Los recursos que se aprueben para el financiamiento de programas de apoyo a las exportaciones y estabilización de precios, provenientes de los Fondos de Fomento creados por la Ley para promover la producción agrícola.
- 3o. Las sumas que los exportadores autoricen retener de los reintegros de divisas por concepto de los productos amparados por el Fondo y que se exporten, de acuerdo con los Convenios de Estabilización que se celebren de conformidad con lo dispuesto por el artículo 8o. del presente Decreto.
- 4o. Los recursos provenientes de los aportes de Entidades Públicas o de otras personas naturales o jurídicas vinculadas al fomento del sector agropecuario, de acuerdo con los Convenios que se celebren al respecto.

- 5o. Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos del Fondo en títulos valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República."

En la práctica para la operación de tales fondos se fijará un "precio de referencia" y un "precio de exportación". El primero se establecerá a partir de la cotización más representativa del producto en el mercado internacional, con base en un promedio móvil, no inferior a los últimos doce (12) meses ni superior a los sesenta (60) meses anteriores. El "precio de exportación" se define como el valor FOB unitario de la exportación conforme se consigne en el registro de exportación.

Si en un momento dado el precio de exportación estuviese **por** debajo del de referencia, el Fondo compensará a los exportadores en el equivalente **a** un porcentaje de diferencia entre ambos precios.

Por otra parte, si el precio de exportación fuere superior al precio de referencia, el exportador cederá al Fondo, de acuerdo con el Convenio que se celebre sobre el particular, un porcentaje de la diferencia entre ambos precios.

El Decreto en cuestión establece además que el porcentaje de la diferencia entre ambos precios, que se cederá al Fondo o se compensará a los exportadores oscilará entre mínimo de 15%) y un máximo de 85 % de la diferencia en los precios del respectivo producto.

Dadas las características de los precios internacionales de la palma, que como ya se anotó presentan a nivel mundial gran volatilidad en el tiempo, y dada la manifiesta voluntad del Gobierno de estimular las exportaciones de palma, este producto debería ser un muy buen candidato para utilizar el mecanismo de los fondos de compensación y dicha alternativa debe ser cuidadosamente analizada por el gremio y concertada con el Gobierno.

A partir de esto, se elaboró un ejercicio numérico que **aproxima** cómo podría operar un Fondo de tal naturaleza si se estuviera bajo los escenarios 2 y 3. En el Escenario 3, se recordará, entre otros supuestos que se parte de una reducción del precio real **a** los productores de palma del 30 % en 1989 y se proyecta a ese nivel hasta el año 2000 y se supone una reducción de siembras del 33 %. Los posibles aportes del futuro se presentan en el Cuadro No. 10.

CUADRO No. 10
PARTICIPACION DEL FONDO DE COMPENSACION - CASO DEL ESCENARIO 3
PRECIOS ACEITE DE PALMA DE 1988 CONSTANTES

Años	(1) Precio Doméstico puesto en el Exterior U.S.\$	(2) Precio Internacional de mercado U.S.\$	(3) Valor Excedente Exportable a precios Domésticos U.S.\$	(4) Valor Excedente Exportable a precios de mercado internacional	(5) Aporte Fondo Decreto 1226/89	(6) Valor que recibirían Exportaciones (4) + (5)	(7) Pérdida en las exportac. con relación Precio Doméstico (3) - (6)
1989	703.00	441	15,522,240	9,737,280	4,917,216	14,654,496	867,744
1990	891.00	446	34,998,480	17,518,880	14,857,660	32,376,540	2,621,940
1995	925.00	592	198,403,250	126,978,080	60,711,395	187,689,475	10,713,776
2000	1082.00	671	273,605,340	169,675,770	88,340,135	258,015,905	15,589,436

(1) (Precio doméstico) + (10% del precio internacional para expresarlo CIF) - (CERT), expresado en dólares. Cuadro 9.

(2) Según BIRF. op.cit.

(3) (Excedente exportable, del escenario 3) * precio doméstico en dólares, (1).

(4) (Excedente exportable escenario 3) * precio internacional.

(5) Aporte máximo del decreto 1226/89, equivalente al 85% de (1) - (2).

(6) Valor exportaciones precio internacional (4) + aporte fondo (5).

(7) Pérdida que habría que compensar, adicional al fondo.

Pudieron observarse varios hechos que ocurrirían bajo los supuestos del Escenario 3:

— A pesar de la drástica reducción del precio interno durante el período no se alcanzan precios totalmente competitivos y el Fondo tendría que compensar las exportaciones todos los años.

— De acuerdo con la actual definición de los Fondos el aporte del Fondo sería creciente en el tiempo partiendo de unos US\$14.857.640 en 1990 y llegando en el año 2000 a una suma considerable de US\$88 millones. (Columna 5)

— Adicional a los aportes del Fondo habría que compensar unos montos adicionales que en 1990 son unos US\$2.621.940 dólares y llegarían a los US\$15 millones en el 2000.

En resumen en esta alternativa aún con drásticas reducciones de precios hay sumas importantes que ajustar antes de llegar a precios internacionales competitivos.

Las cifras anotadas en este ejercicio numérico pone de manifiesto nuevamente que para poder emprender una ofensiva exportadora los precios reales a los productores de aceite que se registraron en 1988 serían muy difíciles de sostener, aún con la evolución esperada de los precios internacionales en términos corrientes.

Un punto que amerita una discusión, sería el origen de los recursos para alimentar el Fondo de Compensación. El Decreto 1226 plantea que dichos fondos pueden ser nutridos, entre otras posibilidades, por aportes de entidades públicas vinculadas al fomento del sector agropecuario (Artículo 3, numeral 4o.).

En el caso de la palma africana se ha puesto de relieve cómo una estrategia de sustitución de importaciones del sector agrícola ha tenido un éxito evidente pero, de una parte, hacia adelante deben hacerse fuertes ajustes para que parte de la producción pueda ser exportada, y de otra, el país requiere importar otras oleaginosas. Sería razonable considerar que parte de los recursos que el fisco tendría que invertir para consolidar esta estrategia provinieran de los impuestos recaudados por la importación de oleaginosas necesarias para darle coherencia a la mencionada estrategia.

En el logro de dicha estrategia está planteada una contribución importante del sector productor, por una parte en la forma de descensos considerables en los precios reales a los productores y por otra por reducciones de los estímulos crediticios para no incentivar el cultivo con subsidios. Sin embargo, la contribución de los productores no debe plantearse tan onerosa que desestime excesivamente la producción de palma, opción que como se vio en

el Escenario 1 no le conviene al país, ni por sus balances de oleaginosas, ni por las divisas que tendría que gastar en importar aceites, ni por el empleo que genera la palma y el uso que hace de las tierras que utiliza.

Por ello, podría razonablemente argumentarse que parte de los ingresos arancelarios que el Gobierno recauda en IDEMA por importar aceites (o el aceite equivalente del frijol soya) fueran destinados a apoyar los mencionados Fondos y por ende la estrategia de consolidar la exportación de palma a través de un mecanismo como el Fondo de Estabilización propuesto por el Gobierno. La teoría económica señala que el establecimiento de este tipo de causalidad entre unos recaudos específicos y el logro de un propósito considerado deseable por el Gobierno (sustitución de exportaciones de palma, consolidación de exportaciones de palma y estabilización de exportaciones de un bien agrícola), es una de las justificaciones de un impuesto o renta atada, como en un momento fue el origen de PROEXPO.¹⁴

El cuadro 11 muestra el costo de importación que tendrá que asumir el país para satisfacer los balances requeridos en el Escenario 3, si toda la importación se hiciera en frijol soya y no en aceite crudo o refinado. La columna 5 de este cuadro muestra el arancel que le correspondería pagar al aceite contenido en la importación de frijol soya. (Columna 4)

De los cálculos resultantes se deduce que de suceder el Escenario 3, con la reducción de precios del 30 % en términos reales, los aranceles de las importaciones del aceite equivalente del Frijol Soya serían suficientes, para aportar al Fondo de Estabilización.

Finalmente, con la forma como actualmente está planteado el Fondo de Estabilización podría requerirse como ya se dijo que, en ciertos escenarios, además de los topes máximos del Fondo, un aporte por parte de los palmicultores para hacer viable las exportaciones.

CUADRO No. 11
COSTO DE IMPORTACIONES DE FRIJOL SOYA Y ARANCELES DE LAS IMPORTACIONES
DEL ACEITE EQUIVALENTE
ESCENARIO 3

Años	(1) Frijol Soya Importado necesario para satisfacer Consumo Tons	(2) Precio Frijol Soya Proyecciones B/co Mundial U.S.\$	(3) Costo Importaciones Frijol Soya (1) * (2) U.S.\$ Miles	(4) Costo Importaciones Frijol Soya + 100% Valor Pto, Col, cif U.S.\$ Miles	(5) Valor del Arancel de la Importación de Aceite equivalente U.S.\$ Miles
1989	371.830	313	116	128	9
1990	365.760	282	103	113	8
1995	448.480	358	161	177	13
2000	602.160	336	202	223	16

(1 a 4): Tomado del Cuadro 5A Escenario 3.

(5): Columna (4) * 18% (aceite equivalente) * (40% arancel).

VI. CONSIDERACIONES FINALES

Una vez presentados los resultados de las simulaciones del modelo econométrico diseñado para proyectar la situación del mercado de oleaginosas, en esta sección se hace un resumen de las principales conclusiones y recomendaciones que emanan del estudio.

Richard Bird "Intergovernmental Finance in Colombia". Harvard Low School, 1984, p. 93.

Con relación a los resultados de las proyecciones se identifica, en primer término, que bajo los escenarios más probables en Colombia no sólo se presentará una sobre-oferta de aceites y grasas comestibles sino también la necesidad de ajustar el consumo a la nueva estructura de la producción nacional que estará, con el paso de los años, mucho más acentuada en la disponibilidad de los subproductos de la palma africana y entre estos, de grasas sólidas como las margarinas.

El problema de una sobre-oferta global, según el estudio, surgiría de manera especialmente acentuada en el escenario de mantener en el futuro una política altamente proteccionista a la producción nacional de oleaginosas y políticas de crédito atractivas para la iniciación de nuevos cultivos, con lo cual se conseguiría el resultado positivo de estimular la producción más allá del consumo nacional, pero con el agravante que en esas condiciones los precios de los aceites estarían muy lejos de los internacionales y se haría imposible competir en los mercados internacionales, a no ser con inmensos subsidios estatales que según el estudio, francamente no parecerían ser factibles dadas las políticas económicas oficiales.

En el otro extremo se identifica que de suprimirse toda nueva siembra de palma, aún con precios estimulantes, no se lograría culminar exitosamente el proceso de sustitución de importaciones que, principalmente gracias a la palma africana, se ha venido dando en Colombia y, más grave aún, se sacrificarían las divisas que por las exportaciones podría realizar el país. En efecto, se identifica que aunque la producción de otras oleaginosas es muy sensible a la política de precios su incremento no sería suficiente, por sí sola, y en el período analizado para satisfacer el creciente consumo nacional.

Así entonces, se encuentra que en el escenario más probable, caracterizado por precios rentables, pero menos atractivos en términos reales que los registrados en años anteriores; en condiciones de restricción de crédito a las nuevas siembras que, no obstante, no las congelen del todo; en una situación donde esos menores precios reales efectivamente no se le trasladen al consumidor para estimular la demanda (como efectivamente parece estar sucediendo) y en un marco en el cual se proceda a utilizar parte de los excedentes de palma en la producción de jabones, sustituyendo así las importaciones de sebo, se encontraría un ambiente propicio para un desarrollo dinámico de la producción de palma africana con el beneficio nacional de seguir estimulando el empleo y el uso eficiente de la tierra en las zonas más apartadas del país, al tiempo que se contribuye a la balanza de pagos sustituyendo importaciones y generando divisas para la exportación.

En efecto, identifica claramente el estudio que dentro de las condiciones descritas surge una estrategia coherente y factible por medio de la cual Colombia puede convertirse simultáneamente en país importador y exportador de oleaginosas, al tiempo que gradualmente se habitúa al país a intensificar

la utilización industrial de aceite de palma y un consumo más acentuado de grasas sólidas de palma.

Naturalmente, del estudio se desprende todo un conjunto de lineamientos de política que hacen factible el escenario proyectado. En cuanto al lado de la producción se parte de la política ya establecida por el gobierno de suspender temporalmente los estímulos crediticios para las nuevas siembras de palma; se presupone que los productores incrementarán su eficiencia para mejorar su competitividad y qué acciones conjuntas encaminadas a reducir costos como la investigación agrícola y la comercialización externa de insumos y de aceites podrá ser emprendida con éxito y, sobre todo, que mediante el acceso al Plan Vallejo y al crédito de PROEXPO los productores de palma podrán reducir sustancialmente sus costos agrícolas e industriales de producción al evitar así el sobre costo implícito en las tarifas de aduanas.

En cuanto a las políticas frente a la demanda interna de aceites y grasas vegetales, se parte del criterio que los sacrificios que los productores de aceite hagan en términos de los menores precios deben automáticamente traducirse en menores precios al consumidor, pues de otra forma no se absorbería adecuadamente la producción y los productores no encontrarían un mercado interno creciente. Adicionalmente, se proyecta, como se dijo atrás, que se pueda sustituir las importaciones de sebo contribuyendo así la industria al ahorro de divisas. En todo caso, los resultados del estudio ratifican que el consumo de aceites vegetales en Colombia, responde activamente al crecimiento del ingreso per cápita y de la población colombiana, así como al precio real de los aceites de donde se concluye que tanto el crecimiento económico del país como la propia política de precios al consumidor son elementos de importancia en el crecimiento del mercado interno. No sobra agregar que del estudio se desprende la recomendación que desde el seno de FEDEPALMA se siga una estrategia activa de promoción del consumo tanto de aceites como de grasas sólidas y que dentro de tal estrategia deba colaborar el Gobierno a través del mismo IDEMA en sus ventas al detal. Las recomendaciones centrales del estudio sin embargo, se centran naturalmente en la estrategia de comercio exterior.

Mientras el país se habitúa a un patrón de consumo de aceites y grasas comestibles más compatibles con la estructura proyectada de la producción colombiana y que se seguirá traduciendo, según la proyección del estudio, en porcentajes crecientes

en la participación de la palma africana dentro de los abastecimientos, resulta recomendable emprender una estrategia simultánea de importación y exportación de aceites, al continuar trayendo al país frijol soya y exportar aceite de palma. Para hacer coherente la estrategia resulta adecuado, además de lo anotado arriba, trasladar del IDEMA a un Fondo de Sustentación de Exportaciones de Aceite, creado bajo la reglamentación del Decreto 1226 de 1986, centrado en PROEXPO, parte de los recaudos de aduanas del frijol soya en el equivalente al aceite importado. De esta manera se calcula en el estudio que se pueda razonablemente competir en el mercado internacional, bajo el presupuesto adicional que el gobierno mantenga al menos la tasa real de cambio constante; que se apoye con el CERT a la exportación de aceites; que los productores sacrifiquen ingresos a través de precios internos reales inferiores a los registrados en años anteriores y que el mercado internacional de aceites comestibles efectivamente registre los incrementos de precios previstos por el Banco Mundial. Más aún, el estudio identifica que los recursos del Fondo de Sustentación probablemente no serían necesarios en el evento que el Gobierno hiciera aumentos graduales en la tasa real de cambio, como lo ha sugerido recientemente el Banco Mundial. No sobra agregar como clara nota de alerta a los palmicultores colombianos que esta estrategia de ajuste y transición a una situación de competitividad internacional está fundamentada en la proyección que las nuevas siembras de palma se van a reducir significativamente frente a lo registrado en años recientes y, en todo caso, que la actividad será forzosamente menos rentable de lo que fue en el pasado, pues cualquier sobreproducción frente a lo proyectado no podría comercializarse en el exterior pues los recursos del fondo serían insuficientes.

POST-SCRIPTUM

En Septiembre de 1989, la Federación Nacional de Cultivadores de Palma Africana, presentó a PROEXPO una solicitud de CERT y unos mecanismos de compensación para efectos de la exportación de 40.000 toneladas de aceite crudo de palma. El pasado 10 de mayo, esta entidad negó a la Federación los mecanismos de compensación y a la fecha no se tiene respuesta del CERT.

Por otra parte, las importaciones de aceites y grasas a mayo del presente han tenido un comportamiento similar al del año anterior y los precios al productor de aceite crudo de palma que a mayo de 1990 alcanzan a \$290.000 por tonelada, se mantienen al mismo nivel del promedio de 1989 que fueron de \$226.223; es decir, no han tenido ningún incremento real, $(226.223 \times 1.31 = 296.352)$, la inflación de los últimos 12 meses mayo/89-mayo/90 es del 31 % aprox.) además, debe tenerse en cuenta que el precio promedio de 1988 fue de \$222.500, lo que confirma el supuesto de una reducción del precio en un 30 %, pues la inflación para 1989 fue del 26.1%.

Este comportamiento de los precios al productor y las siembras hasta ahora registradas por Fedepalma en 1989 (5.800 hectáreas aprox.) hacen muy válidos los supuestos de la simulación 2 en las proyecciones de producción de aceite de palma y del escenario 3 del modelo, los cuales se han presentado en este artículo.

No obstante, aunque el número de hectáreas sembradas en palma africana proyectadas para 1989 en el escenario anotado (6.474 hectáreas) fue muy cercano a las reales, la proyección de producción no fue tan exacta, ya que la producción reportada por Fedepalma para 1989 es de 232.236 toneladas, mientras que la proyección arroja una producción de sólo 209.670. La causa de este desfase se debe a dos factores:

— Por una parte y es el factor más probable del error, es que las hectáreas registradas en el pasado estén subvaluadas y sus edades mal clasificadas, pues como se presentó en la primera parte de este artículo, las siembras alcanzan a 1988 un acumulado de 95.000 hectáreas aproximadamente;

— Y por otra, que la curva de productividad se distribuya de forma diferente según la estructura de edades. La conjugación de estos dos posibles errores en las fuentes de información, hacen posibles estos desaciertos. No obstante, ante una eventual revisión del área sembrada y de la curva de productividad es muy sencillo corregir las proyecciones, pues el modelo econométrico y matemático construido para Fedepalma en este estudio, permite cualquier cambio en estas variables arrojando automáticamente nuevos resultados.