

Parafiscalidad agropecuaria, clave para el desarrollo de la palmicultura colombiana

En respuesta al interés colectivo del sector palmicultor por ser más competitivo, en 1994 Fedepalma gestionó la iniciativa de crear el Fondo de Fomento Palmero-FFP, hecho que se materializó con la Ley 138 del mismo año, y al cual se sumó el Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones-FEP Palmero, dos años después, a través del decreto 2354 de 1996.

20 años después de su creación, se puede afirmar que los Fondos Parafiscales Palmeros han sido mecanismos clave para lograr los objetivos del sector. Gracias a estos y a través de la ejecución de programas y proyectos estratégicos, la palmicultura hoy compete con mayor fortaleza en un escenario de mercados cada vez más abiertos.

Por: **Ximena Mahecha Anzola**
Líder de Planeación e Inversión Sectorial

La Cuota de Fomento Palmero es una contribución obligatoria de carácter parafiscal aplicada al sector palmero, cuyo objetivo se circunscribe, de acuerdo con la ley 138 de 1994, a apoyar: programas de investigación, innovación y extensión; de divulgación y promoción; el desarrollo de la infraestructura de comercialización; la promoción de las exportaciones del aceite de palma y sus subproductos; mecanismos de estabilización de precios y; demás programas de interés que fortalezcan la industria de la palma.

Por otro lado, el FEP Palmero ha sido un instrumento esencial en medio de la volatilidad propia de los mercados internacionales. A través de sus operaciones de estabilización, se han cumplido los objetivos que la ley 101 de 1993 establece para los fondos de estabilización de precios: i) Procurar un ingreso remunerativo para los productores; ii) Regular la producción nacional; iii) Incrementar las exportaciones. En un contexto de excedentes en oligopsonías regionales y atomización de la oferta, la existencia del FEP Palmero ha contribuido a crear reglas claras y justas para

la comercialización de los aceites de palma y palmiste de producción nacional.

Fedepalma, como administrador de estas cuentas parafiscales, está sujeto no solo a la supervisión de los organismos de control del Estado, sino que desde un principio ha contado con el concurso de los palmicultores, a través del Congreso Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite, y del Gobierno Nacional, en cabeza de los ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, y de Comercio, Industria y Turismo.

Es así como en la última década el FFP invirtió más de \$ 167 mil millones en programas orientados al desarrollo de la actividad palmicultora. De estos recursos, el 74 % ha sido destinado a la investigación e innovación tecnológica, de la mano de programas de extensión, asistencia técnica y transferencia de tecnología.

El FFP también ha invertido en proyectos relacionados con la sostenibilidad económica, ambiental y social de la agroindustria, el mejoramiento de la información y su apropiada difusión, la promoción de modelos de comercialización, la generación de productos con valor agregado, y con la gestión pública a nivel central, departamental y municipal, para la mejora de las condiciones de infraestructura y logística de las regiones palmeras. Estos frentes de acción dan cuenta del restante 26 % de los recursos asignados en los últimos 10 años.

Por su parte, la operación del FEP Palmero ha permitido garantizarle a los palmicultores el mejor ingreso posible por sus ventas en los diferentes mercados, asegurando siempre una creciente y competitiva oferta de materia prima nacional, así como la posibilidad de contar con materias primas para la exportación a precios competitivos, de lo cual la industria también ha obtenido beneficios.

A modo ilustrativo, en la última década el FEP Palmero ha generado ingresos adicionales a los palmicultores por valor de US\$ 946 millones, equivalentes al 13 % del valor de la producción del período 2004-2013.

Gracias a la gestión de estos recursos parafiscales, el sector palmero ha avanzado en la generación de bienes públicos sectoriales, los cuales difícilmente han sido provistos por el Estado y que son ampliamente demandados, pues el sector cuenta con un importante y creciente número de pequeños y medianos productores, con una alta dispersión al estar ubicados en 17 departamentos y 118 municipios, lo cual les dificulta el logro a modo individual de mejoras en su desarrollo productivo y competitividad.

Adicionalmente, la parafiscalidad se ha traducido en el fortalecimiento de la institucionalidad palmera a nivel regional y nacional, lo cual es fundamental para avanzar en la formalización y empresarización de los agricultores colombianos.

Si bien los aportes realizados por los palmicultores al FFP equivalen hoy a solo el 1.5 % del valor de la producción del sector, la eficiente gestión de los mismos, enmarcada en los lineamientos establecidos por los palmicultores, ha permitido avanzar en los factores críticos para el crecimiento sostenible de la agroindustria. Estos beneficios han sido reconocidos por los productores, quienes en el 2007 tuvieron la iniciativa de gestionar un aumento de la Cuota de Fomento Palmero del 1,0 al 1,5 %.



Gráfico 1. Distribución de la inversión del FFP, 2004-2013
Fuente: Fedepalma-FFP

A nivel del sector agropecuario, no sobra mencionar que las iniciativas recientemente adelantadas por otros subsectores para gestionar la creación de sus fondos parafiscales, como el caso de los sectores floricultor y papero, entre otros, confirman la necesidad y pertinencia de estos recursos para el desarrollo de programas de fomento. A estos se suman otros como el avícola y el porcícola, que si bien ya contaban con el instrumento desde hace un buen tiempo, recientemente decidieron fortalecer sus fondos, ampliando sus tasas con el fin de mejorar su capacidad de respuesta a los temas críticos de sus productores.

El desarrollo de las economías de mercado trae consigo el desafío de hacer más eficiente y transparente el rol del Estado. En este sentido la separación de los bienes públicos que el mismo debe proporcionar, de aquellos que pueden ser gestionados por el sector privado, resulta clave. Sin embargo, desde la óptica de lo privado, estos bienes no pueden ser creados a través de esfuerzos individuales, sino que deben partir de una adecuada organización y de una visión estratégica sectorial, para lo cual resulta fundamental contar con la parafiscalidad agropecuaria, de la mano de una institucionalidad gremial fortalecida.

Infelizmente algunos cuestionan no solo la gestión de los recursos parafiscales agropecuarios sino su existencia, desconociendo el rol fundamental desempeñado en el desarrollo del sector agropecuario y de los subsectores aportantes, compensando la falta de continuidad y presencia del Estado en ciertos sectores y regiones.

Incluso algunos, frente a la inconstante y a veces desarticulada política rural, en su afán de solventar las fallas del Estado, pretenden con este instrumento proveer bienes públicos que desbordan la esfera de lo sectorial. No se debe desconocer la destinación específica que tienen estos Fondos y el papel que cumplen para mejorar las condiciones de competitividad de sus aportantes.

Lo anterior, por supuesto, constituye un reto, tanto para los productores que contribuyen y se benefician de la parafiscalidad agropecuaria, como para los responsables de su administración. Es relevante realizar balances objetivos de la gestión y del impacto de estos recursos, de manera que con elementos visibles sigamos trabajando por el fortalecimiento y la defensa de estos mecanismos tan importantes para el desarrollo de los subsectores agropecuarios.