



# Aceite de palma colombiano y ecuatoriano. Análisis de mercado y cadena de valor





# Aceite de palma colombiano y ecuatoriano. Análisis de mercado y cadena de valor

# **Aceite de palma colombiano y ecuatoriano Análisis de mercado y cadena de valor**

## **Organización implementadora**

**Partners of the Americas**

### **Presidente**

John McPhail

### **Vicepresidente de la Unidad de Trabajo Infantil**

Carmen Peña

### **Equipo técnico. Proyecto Palma Futuro**

#### **Director de proyecto**

Alejandro Torres Perico

#### **Equipo técnico**

Eduardo Bejarano, asesor técnico senior

Alexis Naranjo, subdirector del proyecto

Jorge Torres Vallejo, especialista en investigación, monitoreo y gestión del conocimiento

Mónica Rentería, coordinadora de investigación, monitoreo y gestión del conocimiento

Angélica Nieto, especialista en cumplimiento social

Laura Rojas, coordinadora en cumplimiento social

María Albarrán, especialista en comunicaciones

## **Socio Implementador**

**J.E. Austin Associates**

### **Presidente**

Kevin Murphy

### **Equipo técnico**

Kenneth L. Hoadley, Researcher

Ben Nussbaumer, Technical Lead

## **Corrección de estilo**

Magic Markers

## **Diseño y diagramación**

leonardocuellar • diseñográfico

**Fecha de publicación:** Agosto del 2022

## **Licencia y tratamiento de la información**

Esta obra cuenta con la Licencia Creative Commons Attribution 4.0 International. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> o envíe una carta a Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.

Los fondos del proyecto provienen del Gobierno de los Estados Unidos a través del Departamento de Trabajo, bajo el acuerdo cooperativo IL-32820-18-75-K. El 100% de los costos totales del proyecto es financiado con recursos federales, para un total de 6.000.000 de dólares americanos.

Este material no necesariamente refleja las opiniones o políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, ni tampoco la mención de nombres comerciales, productos comerciales, ni organizaciones implica un aval por parte del Gobierno de los Estados Unidos.



# Resumen ejecutivo



Este informe examina el mercado mundial del aceite de palma, las cadenas de suministro colombianas y ecuatorianas por medio de las cuales se produce y vende este producto, como también las posiciones competitivas del aceite de palma colombiano y ecuatoriano en los mercados nacionales y mundiales, con el objetivo final de comprender los incentivos comerciales y los potenciales obstáculos para producir aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso, en particular para las pequeñas y medianas empresas. Los hallazgos y las conclusiones que se incluyen en este resumen ejecutivo se basan en un análisis más detallado presentado y referenciado en el texto principal de este informe.

## Principales hallazgos

1. Las primas moderadas sobre el precio son los principales incentivos comerciales a corto plazo para producir aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables, sin trabajo infantil ni trabajo forzoso (cumplimiento social), acatando las normas relativas a la deforestación, las emisiones de gases de efecto invernadero, la destrucción de hábitats naturales y otros temas relacionados (cumplimiento ambiental).
2. A largo plazo, el acceso directo o indirecto a los mercados de los EE.UU. y otros países de altos ingresos constituirá el principal incentivo comercial para el cumplimiento social y ambiental certificable, ya que el aceite de palma que no cumpla con esas normas será excluido de estos mercados.
3. Los pequeños agricultores, en especial, se enfrentan a obstáculos para producir aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables debido a su baja productividad agrícola, la necesidad económica, las normas culturales que pueden permitir el uso de mano de obra infantil y las dificultades para cumplir con los requisitos administrativos en caso de accidentes y otros beneficios sociales requeridos.



4. El cumplimiento social y ambiental de las normas internacionales de sostenibilidad se transmite principalmente a los compradores mediante sistemas de certificación de terceros o internos de los compradores.
5. Los productores de aceite de palma que buscan vender aceite de palma 100% sostenible certificado, deben asegurarse de que toda la fruta de palma producida en sus propios cultivos y en todos los cultivos de sus proveedores independientes cumpla con los criterios de certificación ambiental y social.
6. A causa de un exceso de oferta previsto de aceite de palma sostenible 100% certificado, gran parte del cual se produce en Indonesia y Malasia, y una demanda de aceite de palma sostenible que proviene principalmente de los EE.UU. y Europa, el aceite de palma sostenible 100% certificado pronto se convertirá en un requisito básico de entrada a los mercados de los EE.UU., Europa y otros países, incluidos Colombia y Ecuador, donde los compradores están sujetos a criterios internacionales de sostenibilidad. En ese momento, no habrá primas disponibles y el aceite de palma que no esté certificado como aceite de palma sostenible 100%, se limitará a atender los mercados nacionales y cercanos de América Latina.
7. El aceite de palma vendido a la industria europea de biocombustibles también estará sujeto a estándares cada vez más estrictos y a una demanda decreciente, en la medida que Europa reduzca sus importaciones de aceite de palma para uso en biocombustibles.
8. A los agricultores medianos y pequeños que abastecen a las empresas de aceite de palma, es posible que les nieguen mercado para su fruto de palma a menos que cumplan con los criterios



de sostenibilidad social. Para hacerlo, deben recibir apoyo tanto para aumentar su productividad agrícola como para implementar sistemas de cumplimiento social.

## El mercado mundial del aceite de palma y otros aceites vegetales

El aceite de palma es el producto de origen vegetal más consumido en el mundo, representa el 36% del total mundial, y el 85% se produce en Indonesia y Malasia. Los siguientes productores más importantes son Colombia (2%), Tailandia (4%) y Nigeria (1%). En los EE.UU., el aceite de palma solo representa el 10% del consumo de aceite vegetal. La utilización mundial de este producto en los sectores de alimentos, cosméticos y biocombustibles ha aumentado apreciablemente durante las dos primeras décadas del siglo XXI, basándose principalmente en una producción de menor costo en comparación con otros aceites vegetales. El 84% del consumo mundial total de aceite de palma es producido por países en desarrollo y de ingresos medios, principalmente de Asia.

El 99% de las importaciones de aceite de palma de los EE.UU. son de aceite de palma refinado, seco y blanqueado (RDB por sus siglas en inglés), mientras que el 87% y el 73%, respectivamente, de las exportaciones de palma de Colombia y Ecuador son de aceite de palma crudo (CPO por sus siglas en inglés). Las importaciones totales de aceite de palma provenientes de Colombia y Ecuador representaron menos del 1% de las importaciones totales de CPO o refinado de los EE.UU.

En respuesta al rápido aumento de la demanda, surgieron nuevas plantaciones de palma aceitera, especialmente en Indonesia, que casi triplicó su producción entre el 2000 y el 2010, lo que generó alarma sobre los impactos adversos. Los defensores de los consumidores y del medio ambiente comenzaron a expresar una gran preocupación por el deterioro de los bosques, las turberas y los hábitats de vida silvestre, los problemas laborales en la cadena de valor del aceite de palma y los impactos en los pequeños agricultores, los trabajadores agrícolas y las comunidades circundantes.

La creciente alarma generó políticas, programas e iniciativas de gobiernos, asociaciones regionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y coaliciones de actores interesados, para mitigar el daño causado al medio ambiente y a los trabajadores agrícolas, los pequeños agricultores y los pueblos indígenas.

Entre los notables esfuerzos de mitigación están las políticas comerciales que afectan al aceite de palma, en particular, el anuncio de una eliminación progresiva del uso de aceite de palma en biocombustibles europeos entre el 2023 y el 2030, la certificación de aceite de palma sostenible por organismos de certificación independientes de terceros, y políticas corporativas para la compra de aceite de palma sostenible por parte de los principales comerciantes multinacionales de productos básicos y fabricantes de alimentos.

El cumplimiento de las normas internacionales se transmite mejor a los compradores por medio de sistemas de certificación de terceros independientes reconocidos, como The Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), o sistemas de certificación de sostenibilidad de compradores privados utilizados por varios grandes comerciantes internacionales de productos básicos y corporaciones de la industria alimentaria. Dichas normativas se enfocan principalmente en estándares laborales y ambientales. Las prácticas laborales incluyen no emplear trabajo infantil ni forzoso, como también garantizar condiciones de trabajo



aceptables. Las prácticas ambientales incluyen frenar la deforestación, las emisiones de CO2 y la destrucción de hábitats de vida silvestre.

Es posible que los esquemas de certificación por sí solos no puedan garantizar el cumplimiento total de las normas laborales o ambientales, sin el compromiso de las empresas de monitorear dicho cumplimiento en su interior y por parte de sus proveedores. Las limitaciones de los esquemas de certificación incluyen visitas limitadas o periódicas al sitio por parte de quienes realizan la certificación, así como la falta de recursos o tecnologías para realizar verificaciones aleatorias.

La mayoría de los esquemas de certificación actualmente en uso hacen poco por proporcionar vías claras hacia el cumplimiento de las normativas y no brindan ayuda a los pequeños agricultores para obtener la certificación (una contribución importante de los “sistemas de cumplimiento social” que se están introduciendo actualmente en ambos países). Sin embargo, las certificaciones de comprador o de terceros, a pesar de sus deficiencias, son las únicas formas prácticas para que los participantes del sector del aceite de palma den a conocer el cumplimiento de las expectativas del comprador con respecto a las prácticas ambientales y sociales, por lo cual esperan obtener una ventaja competitiva al hacerlo.

Entre los diversos esquemas de certificación de terceros que se utilizan en Colombia, Ecuador y otros países productores de aceite de palma, la certificación RSPO goza del mayor grado de aceptación por parte de los compradores y otras partes interesadas de la industria, como lo confirma una evaluación independiente de siete estándares de certificación de aceite de palma sostenible.

## Las industrias del aceite de palma colombiana y ecuatoriana

Los productores de Colombia y Ecuador varían en cuanto a productividad y costos. La estructura de la industria de la palma aceitera en ambos países incluye un pequeño número de empresas integradas productoras de aceite de palma, la mayoría con sus propios cultivos de palma aceitera y molinos de extracción de aceite de palma, y algunas con capacidad de refinación y procesamiento adicional, y miles de pequeños y medianos agricultores independientes de palma aceitera. Se estima que hasta el 70% de la fruta de palma de aceite procesada por las 68 plantas extractoras de Colombia se compra a pequeños y medianos agricultores independientes o asociados, en tanto que una porción similar de fruta de palma es suministrada por agricultores independientes a las plantas de extracción de aceite de palma de Ecuador.

La productividad de la palma de aceite varía ampliamente en ambos países. Si bien el rendimiento promedio nacional fue de 16,17 toneladas métricas (TM) de racimos de fruta fresca (RFF) por hectárea (ha) en Colombia en el 2018 y de 11,0 TM RFF/ha en Ecuador en el 2017, los cultivos bien administrados pueden producir 30 TM RFF/ha o más.

Según estudios de la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite de Colombia (Fedepalma), el costo de la mano de obra representó el 42% del costo económico total por TM de RFF. El análisis de los costos de producción en Colombia en el 2018 realizado por Fedepalma indicó que los productores con rendimientos promedio de 24 TM de RFF/ha o menos, no pudieron recuperar sus costos económicos completos de producción a precios

RFF basados en USD 500/TM de CPO o menos, y aquellos con rendimientos inferiores a 20 TM de RFF/ha, no pudieron recuperar sus costos económicos completos a precios de productor por debajo de USD650/TM de CPO.

Se ha reportado que los costos laborales en Ecuador representan del 50% al 60% del costo total de producción de las plantaciones maduras de palma de aceite. Según los datos citados por la Comisión de Soberanía Alimentaria y Desarrollo Agrícola y Pesquero de la Asamblea General de Ecuador, los costos totales de producción promedian USD 125 por TM de RFF, lo que implica que los costos no se pueden cubrir a precios de RFF basados en precios de CPO inferiores a USD 735. El alto costo de Ecuador por TM de RFF está fuertemente influido por su muy bajo rendimiento promedio de RFF/ha.

## Prácticas laborales en Colombia y Ecuador

**Colombia:** según la encuesta de empleo en el sector de palma realizada en el 2016 por el Departamento Nacional de Estadística de Colombia (DANE) en asociación con Fedepalma, los trabajadores de los cultivos medianos y grandes, el 53,6% y el 57,6% respectivamente, estaban empleados bajo contratos a término indefinido o fijo. La presencia de trabajadores con contrato temporal mediante agencias de trabajo temporal u otras formas de contratación (cooperativas de trabajo asociado, contratos sindicales, entre otros) en cultivos medianos y grandes, 11,7% y 28,0% respectivamente, es motivo de preocupación ya que tales mecanismos podrían no proporcionar acceso completo a salarios, beneficios y otras protecciones exigidas por ley.

Por el contrario, un 69% de los trabajadores de los cultivos de pequeños agricultores (menos de 50 ha) fueron contratados a destajo, por contratos de servicios o como jornaleros informales, y otro 13% se contabilizó como propietarios, socios o familiares sin salario fijo. Si bien los contratos de servicio y a destajo no son ilegales en sí mismos, sí requieren que el contratista se asegure de que se pague el salario mínimo y que se realicen las contribuciones exigidas por ley a los diversos programas contra accidentes y pensión. Estos mecanismos de contratación no brindan cobertura por días feriados o vacaciones, ni aportes a cesantías. Los jornaleros informales no reciben protección salarial ni cobertura de beneficios sociales, y no constituyen una forma legal de contratación. Aunque no se dispone de datos confiables, se ha estimado que una gran parte de los trabajadores contratados a destajo o por contratos de servicio, así como los miembros de la familia no remunerados, no están cubiertos por ninguno de los programas de seguridad social obligatorios.

**Ecuador:** debido al alto salario mínimo y sus beneficios asociados bajo la legislación laboral ecuatoriana (equivalente a USD 400 en el 2020), y a la falta de respuesta a la naturaleza de los requerimientos laborales en los medianos y pequeños cultivos de palma de aceite (el 89% de las plantaciones de palma aceitera en Ecuador, que cubren el 39,5% del área total sembrada, son de 50 ha o menos), las prácticas irregulares de contratación caracterizan a aproximadamente el 60% del sector de la palma aceitera en Ecuador. Las prácticas irregulares pueden incluir la subcontratación y la contratación informal de jornaleros, condiciones de trabajo inaceptables por debajo del salario mínimo, falta de beneficios en salud y contra accidentes, así como horas de trabajo que no cumplen con las normas. Las principales razones de este incumplimiento son a menudo requisitos de horas de



trabajo demasiado estrictos de la legislación laboral de Ecuador, como semanas laborales obligatorias de cinco días (de lunes a viernes), cuarenta horas a la semana con horas extras fuera del horario normal de trabajo o los fines de semana, lo cual hace que el cumplimiento sea prácticamente imposible para la mayoría de los pequeños y medianos agricultores. Los bajos niveles de productividad de la palma aceitera, junto con el requisito de cumplir con las leyes de un alto salario mínimo en Ecuador, hacen que sea demasiado costoso para los productores promedio de palma aceitera.

**En Colombia y Ecuador**, especialmente entre los pequeños cultivos familiares de palma aceitera, se asume generalmente que los niños y los adolescentes participan hasta cierto punto en actividades relacionadas con la agricultura, una práctica común entre las familias de agricultores de todo el mundo. Sin embargo, relativamente pocos estudios o programas financiados han abordado la participación de menores en la industria del aceite de palma en estos dos países<sup>1</sup>, lo cual está siendo abordado por el proyecto *Palma Futuro*<sup>2</sup>. No obstante, es importante distinguir entre aquellas actividades permitidas por la ley, que incluyen el trabajo no peligroso para los adolescentes y que no interfieren con la escolarización, y aquellas prohibidas, las cuales incluyen cualquier actividad agrícola para niños menores de 15 años o trabajos peligrosos para adolescentes.

Si bien no hay pruebas contundentes de trabajo forzoso en el sector de la palma de aceite, el riesgo de trabajo forzoso (incluido el “reclutamiento fraudulento; endeudamiento inducido; condiciones de vida y de trabajo inseguras e insalubres; discriminación; salarios deficientes o impagos; y horas extras forzadas”) ha sido señalado por observadores de la industria, incluido el Departamento de Trabajo de los EE.UU. (USDOL).

La combinación de bajos niveles de productividad agrícola, especialmente entre los pequeños agricultores, y alto costo del pleno cumplimiento de la legislación existente en materia de salarios y beneficios, frecuentemente hace que la formalización laboral sea un desafío financiero para la mayoría de los pequeños y muchos medianos y grandes productores de palma aceitera.

- 
- 1 En Colombia, el USDOL ha financiado o apoyado proyectos que han contribuido al estudio de las condiciones laborales, tales como:
    - i) En el sector del aceite de palma, el proyecto *Centros para los derechos del trabajador para una mayor protección de los derechos laborales en Colombia* implementado por la Escuela Nacional Sindical.
    - ii) En relación con el trabajo infantil y el trabajo forzoso, el proyecto *MAP16: Medición, sensibilización y compromiso político para acelerar la acción contra el trabajo infantil y el trabajo forzoso*, implementado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aunque no específicamente en el sector del aceite de palma.
    - iii) La elaboración de mapas de riesgo de trabajo infantil para 23 departamentos y 1046 municipios de Colombia utilizando el Modelo de Identificación de Riesgo de Trabajo Infantil (MIRTI) por parte de la *Iniciativa Regional para América Latina y el Caribe*. Además, en la actualidad, Solidaridad está implementando un proyecto financiado por el Gobierno de los Países Bajos para mejorar las condiciones de trabajo y las prácticas de sostenibilidad en los pequeños proveedores de frutas de palma aceitera en Colombia.
  - 2 Palma Futuro es un proyecto financiado por el Departamento de Trabajo de los EE.UU. (USDOL) e implementado por Partners of the Americas y sus socios, Social Accountability International (SAI) y J.E. Austin Associates (JAA). En estrecha colaboración con socios líderes del sector privado del aceite de palma, Palma Futuro tiene como objetivo mejorar la implementación de sistemas de cumplimiento social que promuevan condiciones de trabajo aceptables y reduzcan el trabajo infantil y el trabajo forzoso en las cadenas de suministro de aceite de palma en Colombia y Ecuador. También difundirá las mejores prácticas en los sistemas de cumplimiento social en estos y otros países productores de aceite de palma, particularmente Brasil y Perú. Palma Futuro se guía por dos resultados esperados: 1) fortalecimiento de la capacidad de los socios del sector privado del aceite de palma de Colombia y Ecuador para implementar un sistema de cumplimiento social sólido y sostenible, y 2) mayor comprensión, a escala regional y global, de las prácticas prometedoras en los sistemas de cumplimiento social en las cadenas de suministro de aceite de palma. Puede encontrarse más información en: <https://www.dol.gov/agencies/ilab/palma-futuro-preventing-and-reducing-child-labor-and-forced-labor-palm-oil-supply>

## La posición competitiva de los productores de aceite de palma colombianos y ecuatorianos en los mercados nacionales e internacionales

Fuera de sus propios mercados protegidos y otros mercados latinoamericanos cercanos, los productores de aceite de palma colombianos y ecuatorianos generalmente no son competitivos frente a otros países productores importantes, debido a los mayores costos de producción, el transporte y la falta de diferenciación de productos (especialmente en el caso de Colombia, que principalmente exporta CPO). Incluso en sus propios mercados internos, el aceite de palma compite con cantidades importantes de aceites vegetales importados y, en el caso de Colombia, con el aceite de palma importado de Ecuador.

Los productores colombianos que exportan CPO reciben un pago de compensación por medio del Fondo de Estabilización de Precios de Aceite de Palmiste, Aceite de Palma y Fracciones (FEP) de ese país, para igualar los ingresos de las ventas nacionales y de exportación. Sin estos pagos de compensación, las exportaciones de CPO colombiano no serían competitivas a los niveles más recientes de los precios mundiales.

Debido a los bajos niveles de productividad de la palma aceitera, las exportaciones de CPO ecuatorianas hacia países diferentes de Colombia y Venezuela, donde reciben un trato preferencial, no son competitivas en los mercados internacionales. A diferencia de Colombia, una mayor parte de las exportaciones de aceite de palma de Ecuador son productos terminados o semiacabados donde el valor agregado y la diferenciación de productos han permitido que estos productos compitan.

La mayoría de los compradores de aceite de palma en las industrias de alimentos y cosméticos en Europa occidental, muchas grandes empresas estadounidenses de alimentos y cosméticos y muchas de las mayores empresas comerciales de productos básicos que los suministran, tienen políticas de comprar solo aceite de palma 100% sostenible. Los compradores europeos ahora requieren solo la certificación sostenible de identidad preservada (IP) o segregada sostenible (SG)<sup>3</sup>, o su equivalente según los estándares de aceite de palma sostenible de compradores privados, mientras que los compradores estadounidenses a veces están dispuestos a aceptar la certificación de Balance de Masa (MB) en ausencia de certificaciones IP o SG.

La certificación Internacional de Sostenibilidad y Carbono (ISCC por sus siglas en inglés), con estándares menos rigurosos en cuanto a prácticas laborales, es necesaria para las exportaciones de aceite de palma colombiano a los fabricantes europeos de biocombustibles. Dado que la política actual de la Unión Europea (UE) es eliminar gradualmente entre 2023 y 2030 el aceite de palma para su uso en biocombustibles, se espera que las industrias alimentarias y cosméticas europeas requieran mayores cantidades de aceite de palma, ya que otros aceites vegetales europeos se utilizan cada vez más para producir biocombustibles. Incluso si la política de la UE sobre el aceite de palma para biocombustibles cambia, o si se hacen excepciones para el aceite de palma de América del Sur, se puede esperar razonablemente que los criterios de certificación para el uso del aceite de palma en biocombustibles se ajusten para aproximarse a los requisitos de la RSPO.

<sup>3</sup> El aceite de palma RSPO de Identidad Preservada (IP) requiere que el 100% del aceite de palma enviado sea de una única fuente certificada por RSPO. El aceite de palma sostenible segregado (SG) requiere que el 100% del aceite de palma sea de plantaciones certificadas RSPO, pero puede ser de múltiples fuentes. La certificación de Balance de Masa (MB) indica una mezcla de aceite de palma certificado y convencional (no certificado) en proporciones no especificadas.



### **La certificación de aceite de palma sostenible ha proporcionado hasta la fecha beneficios mínimos a los productores de aceite de palma de Colombia y Ecuador.**

Aquellos pocos productores que pueden vender aceite de palma con certificación RSPO IP o SG, o sus equivalentes bajo los estándares de aceite de palma sostenible para compradores, pueden disfrutar de primas a corto plazo en los mercados de Europa, EE.UU. o de compradores en sus países de origen, sujeto a los requisitos internacionales de aceite de palma sostenible. Los vendedores de aceite de palma certificado RSPO MB pueden disfrutar de un acceso preferencial limitado a corto plazo, pero con precios reducidos o nulos en los mercados nacionales, otros mercados latinoamericanos y estadounidenses que requieren aceite de palma sostenible certificado (CSPO), pero no pueden acceder al aceite de palma IP o SG.

Los beneficios para los productores colombianos y ecuatorianos de CSPO serán de corta duración debido al desequilibrio entre las más de 14 millones de TM de CSPO ofrecidas por Indonesia y Malasia, y los 5,8 millones de TM de aceite de palma, certificado o no, consumido por las industrias alimentarias en EE.UU. y Europa. Aunque la mayor parte del aceite de palma certificado de Indonesia y Malasia se ofrece actualmente como aceite de palma certificado MB, los aumentos a corto plazo en las cantidades de aceite de palma IP o SG de Indonesia y Malasia, junto con los suministros existentes de otros países, pronto podrían igualar o exceder la demanda de aceite de palma IP o SG en las industrias alimentarias de EE.UU. y Europa, así como en otros países donde se requiere CSPO. Cuando esto suceda, el CSPO IP o SG se convertirá en un requisito básico para los compradores de la industria alimentaria, por el cual no se pagarán primas.

## **Incentivos comerciales y posibles obstáculos para producir aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso**

### **Incentivos basados en el mercado para las industrias de la palma de aceite en Colombia y Ecuador**

Para continuar siendo competitivos en los mercados internacionales, los productores de aceite de palma colombianos y ecuatorianos y sus pequeños proveedores de palma aceitera deben cumplir con estándares ambientales y sociales internacionales y obtener la certificación de aceite de palma sostenible para transmitir su cumplimiento a los compradores. También deben ser competitivos en términos de precio de entrega a sus clientes, lo que, excepto en los mercados latinoamericanos cercanos, requiere mejoras significativas en la productividad de la palma aceitera para reducir sus costos unitarios de producción.

Hasta la fecha, los incentivos comerciales se han asociado con un sistema de certificación, en lugar de programas de gestión integrales para el cumplimiento general de la legislación laboral. Este último es el eje de la actual iniciativa de Palma Futuro. Este informe concluye que el cumplimiento con las normas sociales relativas al trabajo infantil, el trabajo forzoso y las condiciones laborales aceptables, por parte de los pequeños agricultores independientes de palma aceitera, sigue siendo el mayor obstáculo para la certificación de aceite de palma sostenible en Colombia y Ecuador. Aunque se están llevando a cabo



varias iniciativas tanto en Colombia como en Ecuador para superar estas y otras barreras a la certificación de aceite de palma sostenible, un mejor cumplimiento de estos estándares sociales será una condición de base para el acceso continuo a los mercados internacionales de aceite de palma.

Se necesita una productividad de la palma aceitera significativamente mejorada para los miles de pequeños agricultores independientes de palma aceitera, con el fin de reducir los costos unitarios y seguir siendo competitivos en los mercados mundiales, así como para pagar cualquier costo adicional de los sistemas de cumplimiento social, como aquellos requeridos por la RSPO para la certificación de aceite palma sostenible. Dependiendo de las relaciones individuales entre el agricultor y el comprador, los costos adicionales de los sistemas de cumplimiento social pueden ser asumidos por el agricultor independiente o por el comprador de la fruta de la palma de aceite.

Con la mejora de la productividad y los sistemas de cumplimiento social, los trabajadores se beneficiarán mediante mejores ingresos y beneficios laborales relacionados; y los productores de palma de aceite, incluidos los pequeños agricultores, se beneficiarán debido a costos unitarios más bajos y la certificación de aceite de palma sostenible que permite el acceso y la competitividad en los mercados mundiales de aceite de palma.

### **Obstáculos para mejorar los sistemas de cumplimiento social en todo el sector del aceite de palma**

Para los pequeños agricultores, los obstáculos en la producción de aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso, incluyen bajos retornos financieros principalmente por sus bajos niveles de productividad agrícola; la necesidad económica y las prácticas culturales en pequeñas parcelas agrícolas familiares de subsistencia que pueden fomentar el uso de trabajo infantil o formas ilegales de trabajo adolescente; y dificultades en el cumplimiento de los requisitos legales para la afiliación contra accidentes y otros beneficios sociales requeridos, especialmente para los pequeños agricultores con niveles mínimos de alfabetización y que proporcionan la mayor parte de la mano de obra necesaria en sus propios pequeños cultivos.

Para los productores más grandes, las dificultades económicas, frecuentemente asociadas con la presencia de la enfermedad de la pudrición de los cogollos en sus cultivos, junto con los recientes precios bajos del aceite de palma en los mercados mundiales, han llevado a la quiebra a varias plantaciones grandes tanto en Colombia como en Ecuador. En condiciones de extrema presión financiera, es posible que muchos no crean que pueden permitirse los aumentos en los costos laborales asociados con la mejora de los sistemas de cumplimiento social.

### **Las estrategias para superar los obstáculos con el fin de mejorar los sistemas de cumplimiento social deben incluir lo siguiente:**

#### **Extensión y financiamiento agrícola:**

Dadas las grandes disparidades entre las productividades promedio nacionales y aquellas obtenidas en plantaciones que emplean buenas prácticas agrícolas, se requieren esfuerzos masivos que involucren la extensión agrícola y el acceso al crédito para ayudar a los pequeños agricultores a adquirir insumos técnicos y aplicar las prácticas agronómicas necesarias para mejorar drásticamente su productividad en términos de RFF por ha.



### **Revisión de la legislación y los procedimientos laborales para satisfacer las necesidades del sector rural:**

La legislación laboral con respecto a los salarios mínimos, los beneficios sociales correspondientes, las horas de trabajo y las formas de contratación laboral debe revisarse con los aportes de las asociaciones de productores y las organizaciones de trabajadores, con el objetivo de realizar los ajustes necesarios a las diferencias entre los requisitos de mano de obra industrial urbana y los del sector rural, y al mismo tiempo preservar las normas básicas en materia de derechos laborales, salarios dignos y condiciones laborales mínimas aceptables.

### **Actividades de divulgación para mejorar el cumplimiento social:**

Para las grandes empresas de aceite de palma, un mejor cumplimiento de las normas laborales puede incluir discusiones objetivas sobre los riesgos y beneficios de mejorar las relaciones entre los trabajadores y la gerencia, especialmente con los sindicatos. La experiencia de las empresas que han manejado con éxito su relación con los trabajadores organizados en sus propias plantaciones, incluidas las filiales locales de los sindicatos agrícolas nacionales y las asociaciones de trabajadores de la empresa, sugiere que los sistemas de cumplimiento social pueden incluir relaciones armoniosas y productivas entre la gerencia y los trabajadores, bajo las cuales se respetan los derechos de los trabajadores a organizarse y negociar colectivamente.

A los pequeños agricultores, las actividades de divulgación del cumplimiento social deben ayudarlos a comprender la ley sobre contratación laboral y el pago de salarios y beneficios legales, a seleccionar la forma de contratación laboral más adecuada en función de sus necesidades individuales y a cumplir con los requisitos adicionales relacionados con el seguro contra accidentes, y otros beneficios laborales.

La presencia de actividades para promover la adopción de sistemas de cumplimiento social como parte del proyecto Palma Futuro patrocinado por el USDOL, puede brindar un valioso apoyo para el cumplimiento social de las grandes empresas de aceite de palma en Colombia y Ecuador, para que ellos, a su vez, puedan satisfacer las necesidades de los pequeños proveedores en su radio de influencia.

### **Mejores inspecciones y aplicación de la legislación laboral nacional:**

La aplicación de la ley laboral puede ser desafiante, costosa y desigual. Por esto, la aplicación de la ley no debería ser la única estrategia utilizada para lograr mejores prácticas laborales. Las inspecciones pueden ser esporádicas y ocasionales, limitadas por los presupuestos de quienes hacen la tarea y la integridad e incorruptibilidad del sistema. La administración de la empresa o de la finca puede cambiar con el tiempo, lo que relajará el cumplimiento de las prácticas laborales y ambientales. Las presiones de los costos pueden hacer que los propietarios y gerentes tomen atajos. Por tanto, se requiere un sistema funcional de incentivos de mercado y fuera del mercado, para una adopción seria y de buena fe de las normas laborales y ambientales tanto para las empresas individuales como para sus proveedores. Esto requiere un sistema sostenible de incentivos, impulsado tanto por los mercados como por políticas públicas, para garantizar que las empresas busquen adoptar un conjunto sólido de prácticas y políticas de gestión interna, y que estas se apliquen en sus sistemas de adquisiciones a lo largo de la cadena de suministro. Un modelo

emergente es el cumplimiento estratégico, que involucra a una gama más amplia de partes interesadas de manera proactiva y específica. El cumplimiento estratégico busca abordar las fuentes subyacentes del incumplimiento para crear soluciones sostenibles utilizando una combinación de factores disuasivos, incentivos y concienciación para empoderar a las partes interesadas, más allá de las agencias de aplicación<sup>4</sup>. La iniciativa actual de USDOL, implementada por Partners of the Americas, busca avanzar en esa agenda. Los sistemas de certificación pueden ser necesarios para crear valor a los ojos del consumidor o comprador. Los sistemas no gubernamentales de certificación y el cumplimiento social pueden ser eficaces para promover resultados sostenibles. Sin embargo, estos sistemas pueden no ser suficientes y, por tanto, se necesita una aplicación efectiva y adecuada de la legislación laboral, que le dé credibilidad a las sanciones por incumplimiento.

---

<sup>4</sup> La OIT ha apoyado la implementación de enfoques de cumplimiento estratégico en el sector del aceite de palma colombiano. Puede encontrar más información en [https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS\\_819502/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_819502/lang--es/index.htm)





# Contenido



<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>5</b>	<b>III. Las industrias del aceite de palma colombiana y ecuatoriana</b>	<b>49</b>
Principales hallazgos	5	A. La industria colombiana de aceite de palma	49
El mercado mundial del aceite de palma y otros aceites vegetales	7	B. La industria del aceite de palma ecuatoriana	83
Las industrias del aceite de palma colombiana y ecuatoriana	8	<b>IV. Posición competitiva de los productores colombianos y ecuatorianos en los mercados nacionales e internacionales</b>	<b>97</b>
Prácticas laborales en Colombia y Ecuador	9	A. Posición competitiva actual en los mercados nacionales	97
La posición competitiva de los productores de aceite de palma colombianos y ecuatorianos en los mercados nacionales e internacionales	11	B. Posición competitiva actual en los mercados internacionales	100
Incentivos comerciales y posibles obstáculos para producir aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso	12	C. Posible ventaja competitiva del aceite de palma producido de manera certificable como libre de mano de obra explotada	103
<b>I. Introducción</b>	<b>19</b>	<b>V. Creando valor mediante la implementación de sistemas de cumplimiento social</b>	<b>121</b>
<b>II. El mercado mundial del aceite de palma y otros aceites vegetales</b>	<b>23</b>	A. El caso comercial para mejorar las prácticas laborales responsables	121
A. Oferta y demanda mundial de aceite vegetal	23	B. Desafíos y oportunidades para mejorar los sistemas de cumplimiento social en todo el sector del aceite de palma	124
B. Problemas de los consumidores que afectan la demanda de aceite de palma	33	<b>VI. Resumen y conclusiones</b>	<b>131</b>
C. Estrategias para mitigar los impactos ambientales y sociales adversos de la producción de aceite de palma	38	<b>Anexos</b>	<b>135</b>
		Anexo A	137
		Anexo B	139
		<b>Referencias</b>	<b>143</b>

## Figuras

Cuadro 1. Consumo mundial de aceite vegetal 1970-2019 ('000 TM)	<b>27</b>	Cuadro 19. Capacidad instalada de plantas de extracción de aceite de palma 2015-2019 por zona	<b>71</b>
Cuadro 2. Precios internacionales de los aceites vegetales	<b>27</b>	Cuadro 20. Ventas 2018 de CPO por usuarios nacionales y exportaciones	<b>72</b>
Cuadro 3. Uso mundial de aceite de palma 1965-1966 / 2018-2019 ('000 TM)	<b>28</b>	Cuadro 21. Exportaciones de productos de palma aceitera en el 2019	<b>72</b>
Cuadro 4. Consumo mundial y estadounidense de aceite vegetal en el 2019	<b>29</b>	Cuadro 22. Destinos de exportación del aceite de palma de Colombia en el 2019 (TM)	<b>73</b>
Cuadro 5. Los cinco principales países productores de los cuatro principales aceites vegetales (2018-2019) ('000 TM)	<b>30</b>	Cuadro 23. Cadena de valor del aceite de palma colombiano (2019)	<b>74</b>
Cuadro 6a. Los diez principales países exportadores e importadores de los cuatro principales aceites vegetales (2016)	<b>31</b>	Cuadro 24. Participación de la actividad en el costo económico total de producción de RFF	<b>75</b>
Cuadro 6b. Matrices de comercio de aceite vegetal para los principales exportadores / importadores en el 2016 (USD '000)	<b>31</b>	Cuadro 25. Variación porcentual anual en el tipo de cambio promedio, la inflación y el salario mínimo (2002-2020)	<b>76</b>
Cuadro 7. Balances contables de aceites vegetales de los principales países productores (2018-2019)	<b>32</b>	Cuadro 26. Análisis de sensibilidad de los retornos económicos para los productores de palma aceitera	<b>77</b>
Cuadro 8. Producción mundial de aceite de palma 1964-1965 / 2018-2019	<b>38</b>	Cuadro 27. Costos en efectivo y retornos de la producción de palma aceitera a diferentes niveles de productividad y fertilización	<b>78</b>
Cuadro 9. Precios mundiales del aceite de palma 2003-2019	<b>52</b>	Cuadro 28. Trabajo infantil en provincias con mayor número de cultivos de palma aceitera	<b>86</b>
Cuadro 10. Operaciones del FEP	<b>54</b>	Cuadro 29. Número de productores, área sembrada y producción estimada de frutos de palma en el 2017 por zona	<b>88</b>
Cuadro 11. Precios indicativos del FEP, enero del 2017-diciembre del 2019	<b>54</b>	Cuadro 30. Distribución de cultivos de palma aceitera y área sembrada en Ecuador por tamaño de plantación	<b>88</b>
Cuadro 12. Encuesta de empleo directo en el sector de la palma de aceite - Relaciones laborales	<b>60</b>	Cuadro 31. Ventas internas colombianas de aceites vegetales nacionales e importados 2016-2018 (TM métricas)	<b>99</b>
Cuadro 13. Encuesta de empleo directo en el sector de la palma de aceite DANE-Fedepalma 2016 - Trabajadores de plantaciones	<b>61</b>	Cuadro 32. Ventas ecuatorianas de aceites vegetales nacionales e importados 2015-2017 (TM)	<b>100</b>
Cuadro 14. Superficie sembrada de palma aceitera por zona de producción (2019)	<b>65</b>	Cuadro 33. Exportaciones de aceite de palma de Colombia y Ecuador en 2017 por país de destino e importaciones totales de los importadores por país de origen	<b>101</b>
Cuadro 15. Área total cultivada, área en producción y área en desarrollo por zona, 2015-2019	<b>66</b>	Cuadro 34. Ventas CPO de aceite de palma certificado por productores colombianos certificados por RSPO en el 2018	<b>102</b>
Cuadro 16. Rendimientos anuales de producción por zonas (en TM/ha)	<b>67</b>	Cuadro 35. Consumo mundial de aceite de palma por segmento de mercado	<b>109</b>
Cuadro 17. Rendimientos de RFF por año por edad (TM/ha)	<b>67</b>		
Cuadro 18. Producción de la agroindustria de la palma de aceite (en miles de TM)	<b>68</b>		

# I. Introducción



El aceite de palma es el aceite vegetal más utilizado en el mundo y, junto con el aceite de palmiste, se utiliza en aproximadamente el 50% de todos los productos en los estantes de los supermercados, incluidos los productos alimenticios y los no alimenticios<sup>i</sup>. El aceite de palma crudo (CPO) y el aceite de palmiste crudo (CPKO) se extraen del mesocarpio fibroso y del palmiste de la fruta de palma producida principalmente por *Elaeis guineensis*, una palma originaria de África occidental y suroccidental y ahora producida en muchos países, generalmente ubicados entre los 10° al norte y al sur del ecuador<sup>ii</sup>. Indonesia y Malasia, los dos mayores productores, representan el 84% de la producción mundial, seguidos de Tailandia, Colombia y Nigeria.

Aunque el aceite de palma se utiliza en los Estados Unidos (EE.UU.) y Europa occidental principalmente para la fabricación de alimentos y, en menor grado, en los restaurantes y la industria de preparación de alimentos (en especial para freír), se vende ampliamente en los países de ingresos medios y bajos en todo el mundo como un bien de consumo para uso doméstico. Tanto en Colombia como en Ecuador, la industria del aceite de palma fue promovida por los gobiernos de ambos países para reemplazar las importaciones de otros aceites vegetales de mayor costo, y se vende generalmente mezclado con otros aceites vegetales para evitar el enturbiamiento o la solidificación, por medio de canales de distribución normales para venta minorista de alimentos.

La popularidad del aceite de palma para cocinar y fabricar alimentos se basa tanto en el rendimiento como en razones económicas. Dado su nivel relativamente alto de grasas saturadas (aproximadamente del 50%), el aceite de palma es semisólido a temperatura ambiente y resistente a la oxidación a temperaturas elevadas prolongadas. Estas cualidades lo hacen más deseable que otros aceites vegetales no hidrogenados como ingrediente en productos horneados, mantecas y margarinas, así como para productos fritos como papas fritas, pasabocas, rosquillas o comidas rápidas fritas. El aceite de palma no contiene ácidos grasos trans y es una de las fuentes más ricas en tocotrienoles (así como en carotenoides, que generalmente se pierden a medida que se refina el CPO).

En los EE.UU., y en menor grado en Europa occidental, el aceite de palma no está disponible en absoluto como producto de consumo, o se incluye como ingrediente no especificado en el aceite vegetal genérico (a menudo junto con los aceites de maíz y soja), donde compite con los aceites de oliva, coco, canola o girasol, de mayor costo, entre otros. A diferencia de la mayoría de los países de ingresos medios y bajos, rara vez se menciona como un aceite de cocina recomendado, ni se vende directamente a los consumidores. Cuando sí es mencionado como aceite vegetal recomendado para cocinar y otros usos alimentarios, es elogiado por su desempeño a altas temperaturas, pero criticado por sus presuntos riesgos para la salud (junto con el aceite de coco, que tiene un mayor contenido de grasas saturadas).

El aceite de palma también se utiliza para producir biodiesel, un biocombustible de creciente demanda como sustituto de los combustibles fósiles en un esfuerzo por reducir las contribuciones al cambio climático. El aceite de palmiste, con un contenido de grasas saturadas superior a aproximadamente el 80% (similar al del aceite de coco), se utiliza para diversas aplicaciones especializadas de la industria alimentaria, como recubrimientos y rellenos, así como en la industria del cuidado personal y la cosmética.

Debido a que los cultivos de palma aceitera producen de seis a ocho veces más aceite vegetal por unidad de tierra que la soja, el girasol o la colza<sup>5</sup>, el costo total de producción y el precio mundial del aceite de palma son consistentes y significativamente más bajos que los de los aceites vegetales de la competencia.

A causa de la rápida expansión de la producción de aceite de palma, especialmente en Indonesia y Malasia, los grupos de consumidores, los gobiernos y las organizaciones internacionales se han preocupado cada vez más por el daño ambiental causado por la deforestación, la destrucción de las turberas y la pérdida de hábitats de vida silvestre, como también la explotación de los trabajadores agrícolas, los pequeños agricultores y las comunidades indígenas debido a prácticas laborales injustas o ilegales, incluido el trabajo infantil y el trabajo forzoso, y la falta de respeto por los derechos de los pequeños agricultores y las comunidades indígenas.

Esta preocupación ha llevado al surgimiento de varios sistemas de certificación de aceite de palma sostenible destinados a proporcionar incentivos de mercado para la producción de aceite de palma que cumpla con criterios económicos, ambientales y sociales sustentables. También ha llevado a una mayor presión por parte de organizaciones gubernamentales e internacionales para implementar sistemas de gestión socialmente compatibles en toda la cadena de valor del aceite de palma para implementar condiciones de trabajo aceptables y eliminar los riesgos del trabajo infantil y el trabajo forzoso.

Este estudio examina el mercado mundial de aceite de palma, las cadenas de suministro colombianas y ecuatorianas mediante las cuales se produce y vende el aceite de palma, como también las posiciones competitivas del aceite de palma colombiano y ecuatoriano en los mercados nacionales y mundiales, con el fin de comprender los incentivos comerciales y los potenciales obstáculos para producir aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables y libre de trabajo infantil y trabajo forzoso, en particular para los pequeños y medianos productores.

---

<sup>5</sup> Se puede producir una TM de aceite de palma, en promedio, en 0,26 ha; una TM de aceite de soja, aceite de girasol o aceite de colza requiere 2,2, 2,0 y 1,52 ha, respectivamente (About Palm Oil. Malaysia Palm Oil Council. <http://mpoc.org.my/about-palm-oil/>. Consultado el 11 de julio del 2019).



El estudio inicia con un análisis del mercado mundial de aceite de palma, que incluye secciones sobre la posición competitiva del aceite de palma en el mercado global de aceites vegetales, problemas de los consumidores que afectan la demanda de aceite de palma y estrategias para mitigar los impactos ambientales y sociales adversos en la producción de aceite de palma, incluidos los sistemas de certificación de aceite de palma sostenible. Posteriormente, examina las industrias de aceite de palma en Colombia y Ecuador, prestando atención al entorno de las políticas de cada país, incluida la legislación laboral, los participantes de la cadena de valor, los flujos de productos, los costos de producción, los precios y los retornos financieros para los productores de palma de aceite, la certificación de aceite de palma sostenible y los planes y las oportunidades de expansión del mercado y la producción.

El análisis de la posición competitiva de cada país en los mercados nacionales e internacionales incluye tanto la evaluación de sus posiciones competitivas actuales como la ventaja competitiva potencial del aceite de palma producido de manera certificable, libre de mano de obra explotada.

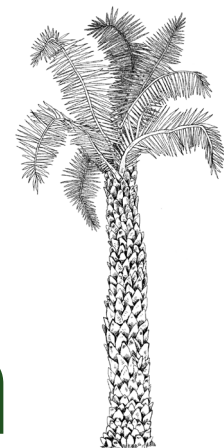
Este análisis concluye con una discusión del negocio para mejorar las prácticas laborales responsables y los desafíos y oportunidades para hacerlo.

El resumen final y una sección de conclusiones reafirman las condiciones en las cuales los pequeños y los medianos productores de palma aceitera pueden beneficiarse de los incentivos para producir aceite de palma en condiciones aceptables de trabajo y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso. También, destaca la necesidad futura del cumplimiento total de los estándares ambientales y sociales por parte de todos los participantes en la cadena de suministro de aceite de palma, como requisito mínimo para ingresar a los mercados de EE.UU. y Europa. El estudio finaliza con una discusión sobre las acciones necesarias para ayudar a los pequeños y a los medianos productores de palma aceitera a cumplir con los estándares de condiciones de trabajo aceptables y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso.





# II. El mercado mundial del aceite de palma y otros aceites vegetales



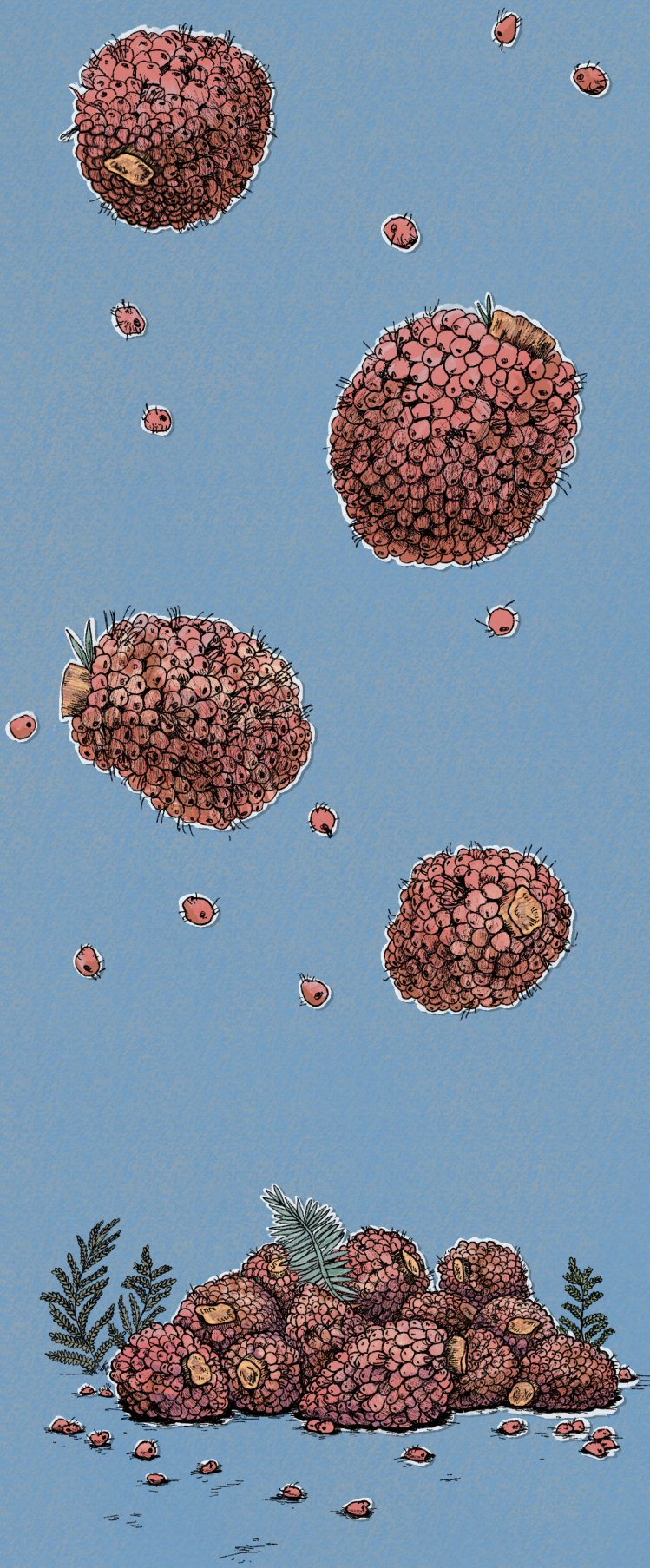
## A. Oferta y demanda mundial de aceite vegetal

### 1. Consumo de aceite vegetal

Entre 1970 y el 2019, el consumo mundial per cápita de aceites vegetales se multiplicó por casi seis, ya que el crecimiento de la población y el aumento de los ingresos, especialmente en los países en desarrollo, llevaron a la expansión de las industrias de procesamiento de alimentos. Esto condujo al aumento de la producción de aceites vegetales de menor costo, y desplazó los aceites y las grasas animales debido tanto al costo como a los beneficios percibidos para la salud (el **cuadro 1** presenta estadísticas sobre el aumento de la producción y el consumo de aceites vegetales durante los últimos 50 años). Cuatro aceites vegetales: palma, soja, colza (canola<sup>6</sup>) y girasol, representaron el 87% de todo el consumo de aceite vegetal en el mercado para el periodo 2018-2019<sup>IV</sup>. El consumo de aceite de palma como porcentaje del consumo total de aceite vegetal aumentó a escala mundial, tanto por su costo

<sup>6</sup> El aceite de canola se deriva de la planta de colza que se ha cultivado para reducir el ácido erúrico y el glucosinolato, los cuales presentan riesgos potenciales para la salud de los seres humanos y reducen la palatabilidad y el valor nutricional de la harina como alimento para el ganado: "La colza canadiense con bajo contenido de ácido se conoce comúnmente como canola, y el término en muchos casos se usa indistintamente con colza comestible" (Morgan, Nancy. "World Vegetable Oil Consumption Expands and Diversifies." Food Review, Mayo - Agosto 1993).





relativamente más bajo (véase **cuadro 2**) como por el uso cada vez mayor de aceite de palma en biodiesel, que comenzó en 1980 y aumentó al 30% del consumo total de aceite de palma para el periodo 2018-2019 (véase **cuadro 3**). Sin embargo, los problemas de salud relacionados con el nivel relativamente más alto de grasas saturadas en el aceite de palma redujeron drásticamente su consumo en EE.UU. (el **cuadro 4** muestra la participación en el consumo de aceite vegetal del mundo y de los EE.UU. en el 2019).

## 2. Producción de aceite vegetal

La producción mundial de aceite vegetal aumentó a un ritmo más rápido a partir de fines de la década de 1990, debido nuevamente al mayor uso de aceite de palma para producir biodiesel. Como se ilustra en el **cuadro 5**, los cuatro aceites vegetales líderes se producen en una amplia variedad de países, con un 84% de aceite de palma en Indonesia y Malasia; 77% de aceite de soja en China, EE.UU., Brasil y Argentina; 73% de aceite de colza en la UE, China y Canadá; y el 77% de aceite de girasol en Ucrania, Rusia y la UE<sup>V</sup>.

## 3. Importaciones y exportaciones de aceite vegetal

En los **cuadros 6a y 6b** se presenta el comercio internacional de los cuatro aceites vegetales principales. Si bien diferentes países lideran las exportaciones de cada uno de los cuatro principales aceites vegetales (Indonesia y Malasia para el aceite de palma; Argentina y Brasil para el aceite de soja, Canadá y Alemania para el aceite de colza, y Ucrania y Rusia para el aceite de girasol), India es el importador más grande de aceite vegetal del mundo, líder en las importaciones de tres de los cuatro principales aceites vegetales (palma, soja y girasol), en tanto que China es el siguiente mayor importador de tales aceites. Las relaciones comerciales específicas se muestran en el **cuadro 6b**, en el que se puede observar que los

Países Bajos son el principal punto de transbordo del mundo para los aceites de palma, colza y girasol importados de países productores y distribuidos en Europa y más allá.

- El aceite de palma exportado desde Indonesia y Malasia se vende principalmente a India, China y Pakistán, con cantidades menores vendidas en Europa y los EE.UU. Honduras y Colombia, los dos siguientes exportadores más importantes, atienden principalmente a los mercados europeos, utilizando a los Países Bajos como punto de transbordo.
- India es de lejos el mayor importador de aceite de soja, seguido a distancia por otros países de Asia, Oriente Medio y América Latina. Las exportaciones argentinas de soja representan el 63% del total de las exportaciones mundiales de aceite de soja.
- Con excepción del aceite de colza canadiense (canola), que se vende principalmente a EE.UU., la mayor parte del aceite de colza se produce y consume en Europa.
- El aceite de girasol procedente de Ucrania, Rusia y Bulgaria es importado por China, Irak y varios países europeos, con frecuencia a través de Turquía o los Países Bajos.

#### 4. Balance de aceites vegetales de los principales países productores

Varios países que se encuentran entre los principales productores de aceites vegetales no son grandes exportadores debido a sus propios niveles de consumo interno, mientras que otros, a pesar de su condición de ser uno de los cinco principales productores de un aceite vegetal determinado, no pueden satisfacer su demanda interna, y son importadores netos. Como se muestra en el **cuadro 7:**

- Tanto Colombia como Tailandia consumen más de la mitad del aceite de palma que producen, mientras que Nigeria se ve obligada a importar casi un tercio más de aceite de palma del que produce, dejando solo a Indonesia y Malasia como principales productores y exportadores.
- Cuatro de los cinco principales productores de aceite de soja consumen el 80% o más de su producción (China es en realidad un importador neto), dejando solo a Argentina como el principal productor y exportador.
- Cuatro de los cinco principales productores de aceite de colza también son importadores netos o, en el caso de la UE, producen exactamente lo suficiente para satisfacer sus necesidades, dejando solo a Canadá como exportador neto (con prácticamente todas sus ventas a EE.UU.).
- Entre los principales productores de aceite de girasol, tanto la UE como Turquía consumen más de lo que producen, y los tres principales productores restantes muestran exportaciones netas superiores al 50% de su producción.

#### 5. Evolución de los precios del aceite de palma y otros aceites vegetales importantes

Los precios del CPO que reciben los productores de todo el mundo se basan generalmente en los precios de liquidación diarios del CPO de Malasia publicados en "Ringgits" de Malasia por Bursa Malaysia Derivative (BMD), o los precios CIF Rotterdam (en USD) para el aceite de palma de Malasia (la diferencia entre los dos está sujeta a fluctuaciones monetarias, costos de transporte, aranceles y fluctuaciones diarias de oferta y demanda en ambos mercados).



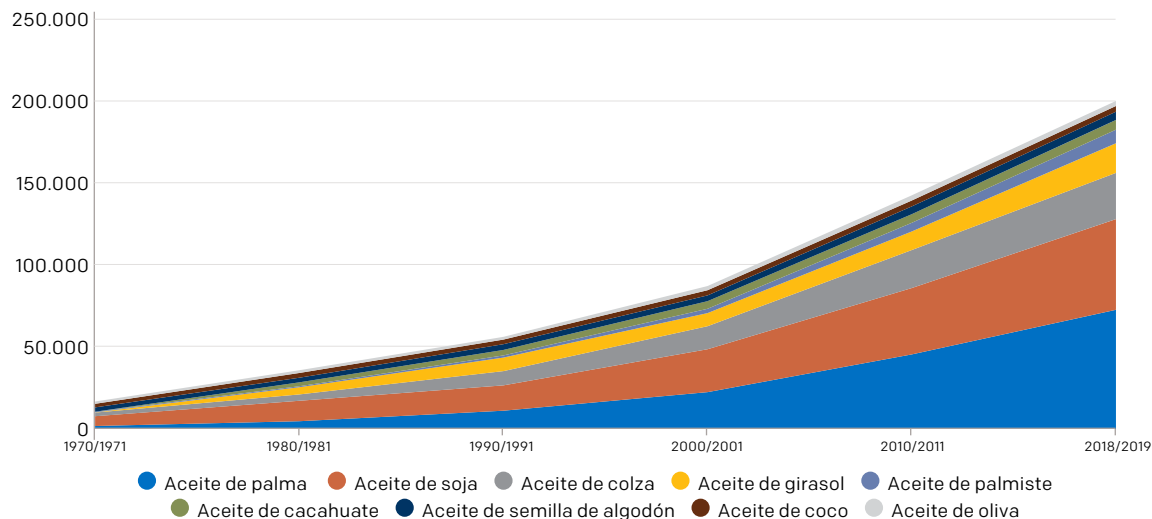


Como se muestra en el **cuadro 2**, los precios del CPO tienden a moverse en conjunto con los de los otros tres aceites vegetales principales (aceite de soja, aceite de colza y aceite de girasol), que a su vez están influenciados por los precios de otros productos agrícolas básicos, el petróleo y las condiciones económicas generales. Entre el 2006 y el 2008, cuando el precio del maíz subió de menos de USD 2,00 a más de USD 7,50 por bushel, y el precio de la soja de USD 6,00 a USD 16,00 por bushel, el CPO también aumentó de aproximadamente USD 500 a más de USD 2000 por Tonelada Métrica (TM); y nuevamente, como los precios del maíz y la soja aumentaron entre 2010 y 2012 a casi USD 8,50 y USD 18,00 por bushel, respectivamente, el aceite de palma también experimentó un aumento de precios de más del 100%. Los precios del maíz y la soja, que son los principales impulsores de los aceites vegetales, están influenciados por las condiciones cambiantes de la oferta y la demanda en todo el mundo, incluidos, de manera importante, los fenómenos relacionados con el clima. En términos generales, los precios del aceite de palma bajan debido a aumentos de rendimiento o sobreoferta de otros aceites vegetales, ya que al menos hasta hace poco el mercado internacional percibía el aceite de palma como un bien inferior en comparación con otros aceites vegetales, debido a su relativamente alto contenido de grasas saturadas.

Los precios del aceite de soja, que son el indicador más importante de los precios del CPO, también están influenciados por el precio del petróleo y la demanda de biodiesel, una demanda que a su vez está influenciada tanto por el precio del petróleo como por los mandatos gubernamentales para el uso de biocombustibles por motivos medioambientales. Como se ve en el cuadro 2, mientras que los precios del aceite vegetal aumentaron y luego bajaron en respuesta al aumento y la caída de los precios del petróleo entre el 2006 y el 2008, los precios del aceite vegetal cayeron desde sus máximos del 2010 hasta finales del 2019, mientras que los precios del petróleo se mantuvieron altos hasta mediados del 2014, y volvieron a subir en el 2018.

El cuadro 2 también muestra el comportamiento más independiente del precio del aceite de palmiste, que se deriva del palmiste dentro de cada fruto de palma, y generalmente rinde volúmenes iguales a entre el 7% y el 8% del CPO del mismo fruto de palma. El aceite de palmiste, que tiene un contenido de grasa saturada del 80% (en contraposición al 50% del aceite de palma en bruto) se usa principalmente para jabones, cosméticos y detergentes, así como para chocolates y glaseados y para cocinar y freír comercialmente, ya que es semisólido a temperatura ambiente y permanece estable a altas temperaturas de cocción. Si bien el suministro de aceite de palmiste está directamente relacionado con el suministro de CPO, la demanda está influenciada por factores únicos de su uso que lo hacen menos sujeto a la competencia de otros aceites vegetales.

**Cuadro 1. Consumo mundial de aceite vegetal 1970-2019 ('000 TM)**

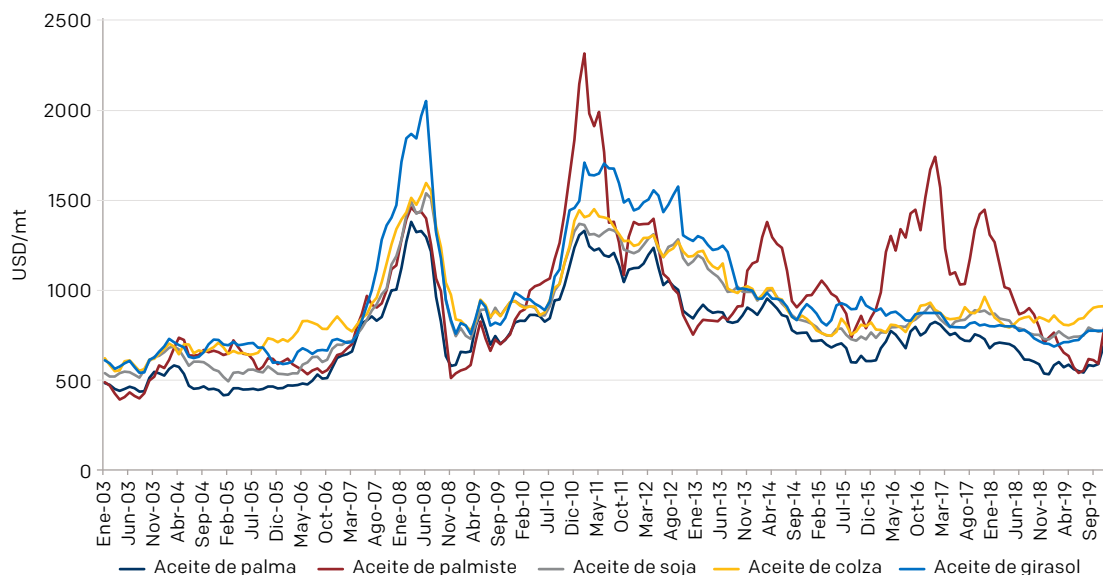


Año	Aceite de palma	Aceite de soja	Aceite de colza	Aceite de girasol	Aceite de palmiste	Aceite de cacahuete	Aceite de semilla de algodón	Aceite de coco	Aceite de oliva	Total
1970 - 1971	1.799	5.958	2.221	124	425	0	2.635	2.186	1.405	16.753
1980 - 1981	4.763	12.417	3.861	4.419	592	2.399	2.782	2.916	1.647	35.796
1990 - 1991	11.155	15.441	8.709	8.256	1.346	3.306	3.463	2.840	1.716	56.232
2000 - 2001	22.511	26.143	14.022	7.968	2.653	4.701	3.470	3.209	2.498	87.175
2010 - 2011	45.512	40.477	23.204	11.318	5.257	5.235	4.800	3.568	3.203	142.574
2018 - 2019	72.692	55.334	28.206	18.069	8.286	5.940	5.059	3.467	3.070	200.123

**Descripción:** El cuadro 1 muestra el consumo de aceite vegetal a nivel mundial. La gráfica pasa de niveles de 16,7 millones de Tm consumidas a nivel mundial en 1970/1971, a un total de 200 millones de TM en 2018/2019. El aceite de palma representa la mayor cantidad del aceite vegetal consumido a nivel mundial. Sus niveles de consumo pasaron de 1,7 millones de TM entre 1970/1971 a 72,7 millones de TM entre 2018/2019.

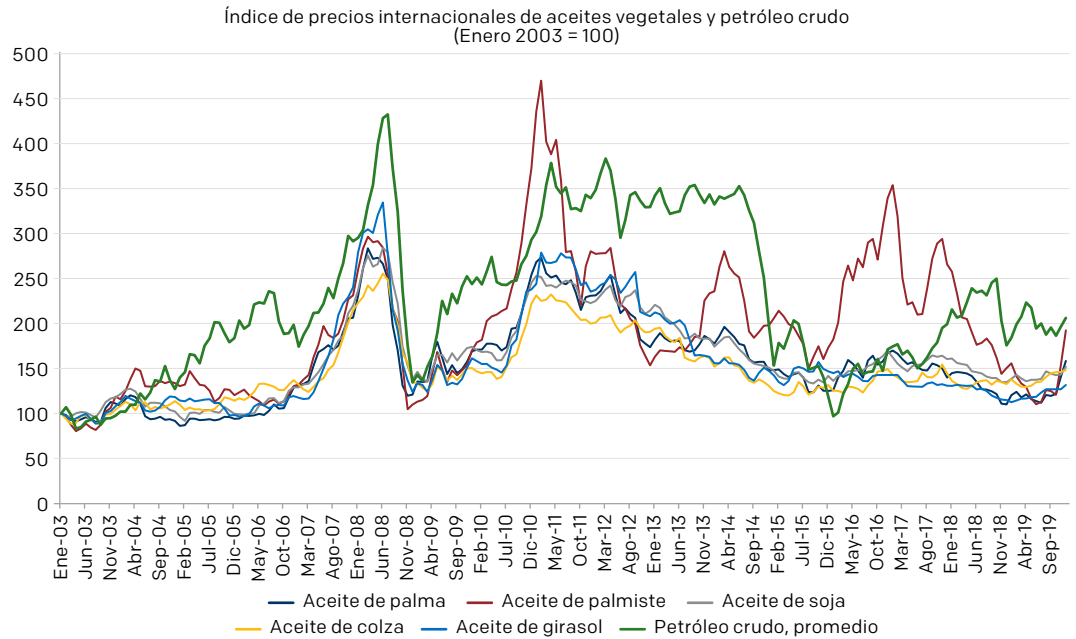
**Fuente:** USDA/ERS Producción, Suministro y Distribución, <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home>

**Cuadro 2. Precios internacionales de los aceites vegetales**



**Descripción:** El panel 1 del cuadro 2 presenta una gráfica de líneas en la cual se observan picos en los precios de los aceites vegetales para el año 2008, año en el cual el aceite de palma alcanzó un precio de USD 1377,22 por TM. Para el año 2019 los precios de los aceites vegetales venían a la baja con un precio de USD 582 por TM de aceite palma, si bien el año cerró con un precio de USD 769,93 por TM.

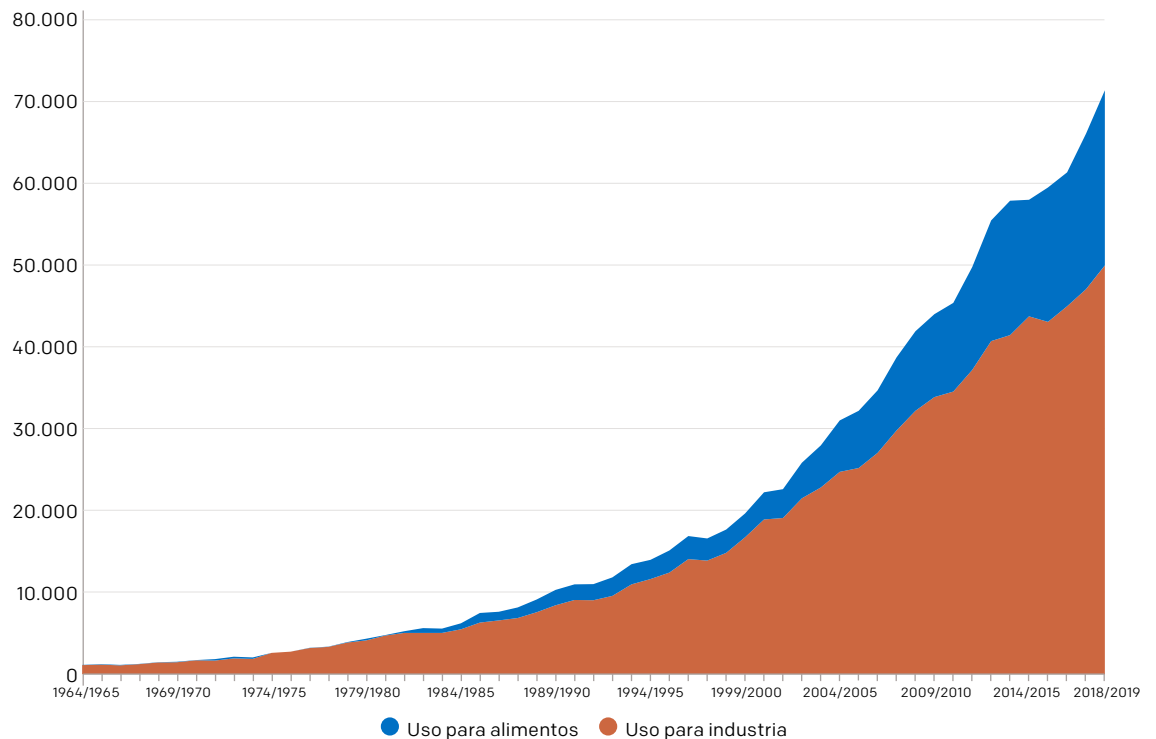




**Descripción:** El panel 2 del cuadro 2 presenta una gráfica de líneas idéntica a la presentada en el panel 1, pero incluyendo una línea con el precio promedio del barril de petróleo crudo. Este último, presenta un pico de precios en el 2008, con un precio máximo de USD 431,95 por barril. El precio del petróleo crudo también presentó niveles elevados entre 2011 y 2015 con un precio medio de USD 332,79 por barril. Para el cierre de 2019 el precio se ubicó en USD 206 por barril.

**Fuente:** Banco Mundial

**Cuadro 3. Uso mundial de aceite de palma 1965-1966 / 2018-2019 ('000 TM)**





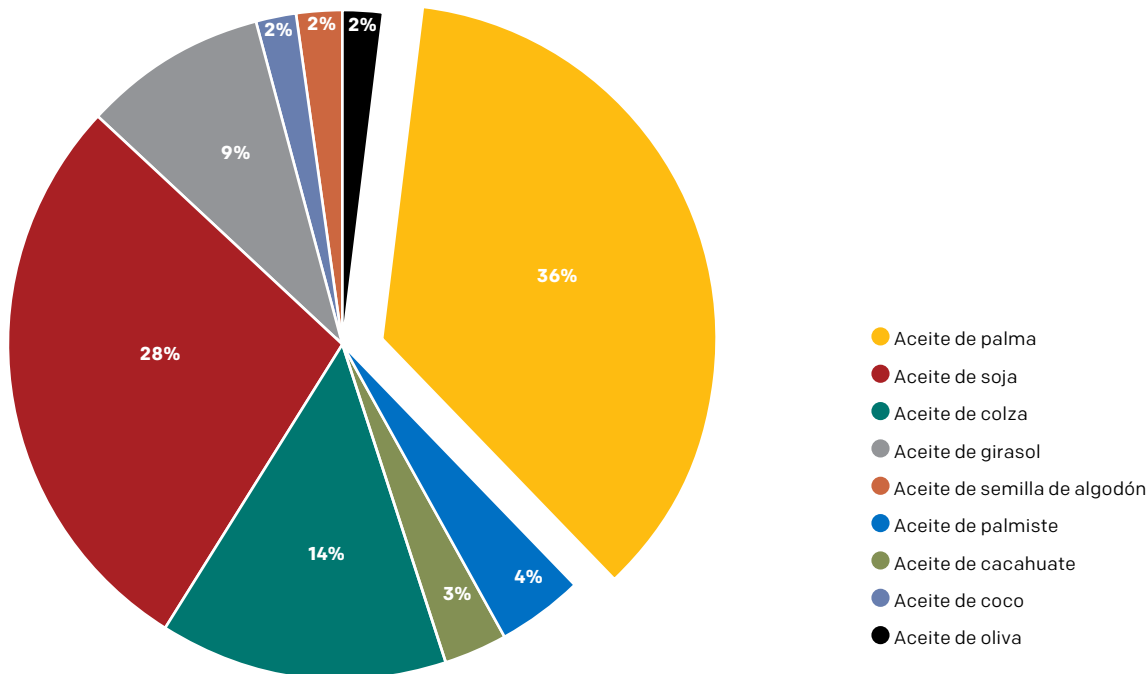
	1999-2000	2004-2005	2009-2010	2014-2015	2018-2019
('000 TM y % de uso total)					
Uso en alimentos	16.589	24.519	33.575	43.386	49.546
	85%	80%	77%	75%	70%
Uso industrial*	2.895	6.238	10.064	14.127	21.243
	15%	20%	23%	25%	30%
Uso total	19.484	30.757	43.639	57.513	70.789

\*Principalmente biodiesel

**Descripción:** El cuadro 3 es una tabla que muestra la distribución del uso del aceite de palma entre el “uso industrial” y el “uso para alimentos”. En el periodo 1999/2000, de los 19,5 millones de TM usadas, el 85% (16,6 millones) fueron usadas para alimentos y el 15% (2,9 millones) fueron usadas para industria. En el periodo 2004/2005, de los 30,8 millones de TM usadas, el 80% (24,5 millones) fueron usados para alimentos y el 20% (6,2 millones) fueron usadas para industria. En el periodo 2009/2010, de los 43,6 millones de TM usados, el 77% (33,6 millones) fueron usadas para alimentos y el 23% (10,1 millones) fueron usadas para industria. En el periodo 2014/2015 de los 57,5 millones de TM usados, el 75% (43,4 millones) fueron usados para alimentos y el 25% (14,1 millones) fueron destinados a usos industriales (principalmente biodiesel). Finalmente, para el periodo 2018/2019, de los 70,8 millones de TM usados, el 70% (49,5 millones) fueron usados para alimentos y el 30% (21,2 millones) fueron destinados a uso industrial.

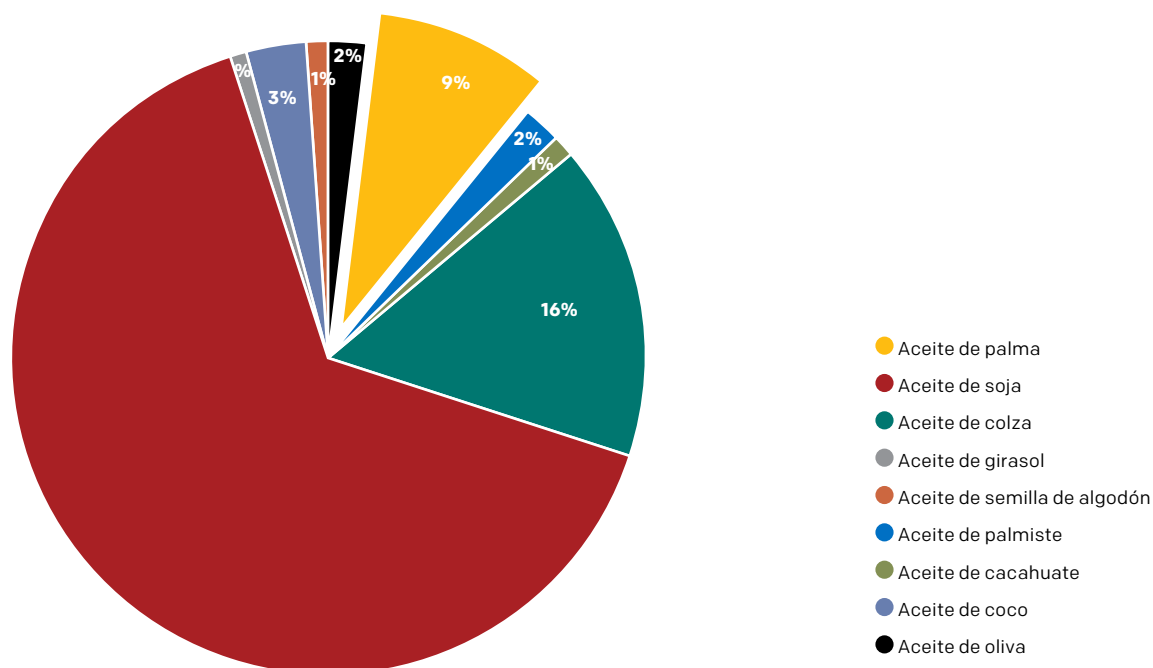
**Fuente:** USDA/ERS Producción, Suministro y Distribución, <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home>

**Cuadro 4. Consumo mundial y estadounidense de aceite vegetal en el 2019**



**Descripción:** El panel 1 del cuadro 4 muestra la distribución del consumo total de aceite vegetal en 2019 según los diferentes tipos de aceite. En total fueron consumidos en el mundo 205.9 millones de TM de los cuales el 36% fueron de aceite de palma, el 28% de aceite de soja, el 14% de aceite de colza, el 9% de aceite de semilla de girasol, el 4% de aceite de palmiste, el 3% de aceite de maní, seguido del aceite de oliva, el aceite de algodón y el aceite coco cada uno con una participación del 2%.





**Descripción:** El panel 2 del cuadro 4 muestra la distribución del consumo en EE.UU. de aceite vegetal en 2019 según los diferentes tipos de aceite. En total fueron consumidos 16.5 millones de TM de los cuales el 65% fueron de aceite de soja, el 16% de aceite de colza, el 9% de aceite de palma, el 3% de aceite de coco, el 2% de aceite de palmiste, el 2% de aceite de oliva, seguidos del aceite de maní y el aceite de algodón cada uno con el 1% de participación.

**Fuente:** Departamento de Agricultura de los EE.UU., Servicio Agrícola Exterior: Producción, Suministro y Distribución (<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home>), consultado el 6 de febrero del 2020.

**Cuadro 5. Los cinco principales países productores de los cuatro principales aceites vegetales (2018-2019) ('000 TM)**

	Aceite de palma	Aceite de soja	Aceite de colza	Aceite de girasol
Argentina		7.910		1.465
Brasil		8.160		
Canadá			4.065	
China		15.232	6.425	
Colombia	1.625			
Unión Europea		3.069	9.698	3.718
India			2.584	
Indonesia	41.500			
Japón			1.040	
Malasia	20.800			
Nigeria	1.015			
Rusia				4.853
Tailandia	2.900			
Turquía				1.022
Ucrania				6.364
EE.UU.		10.975		
Total mundial	73.898	55.848	27.522	19.461

**Descripción.** El cuadro 5 describe los 5 principales productores de aceite de palma, aceite de soja, aceite colza y aceite girasol. Los 5 principales productores de aceite de palma entre 2018/2019 fueron Indonesia con 41.500 millones de TM; seguido de Malasia con 20.800 millones; Tailandia con 2.900 millones de TM; Colombia con 1.625 millones; y Nigeria con 1.015 millones de TM.

**Nota:** las cifras de producción se incluyen para los cinco principales productores y el total mundial de cada producto. Otros países enumerados también pueden producir cantidades menores de cada aceite vegetal.

**Fuente:** Departamento de Agricultura de los EE.UU., Servicio Agrícola Exterior: Producción, Suministro y Distribución (<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home>)

**Cuadro 6a. Los diez principales países exportadores e importadores de los cuatro principales aceites vegetales (2016)**

Aceite de palma				Aceite de soja			
Country	Exports	Country	Imports	Country	Exports	Country	Imports
Indonesia	\$14.365.422	India	\$5.641.652	Argentina	\$4.105.836	India	\$3.013.221
Malasia	\$9.064.286	China	\$2.865.460	Basil	\$898.304	Bangladesh	\$641.961
Países Bajos	\$1.078.452	Pakistán	\$1.701.168	Estados Unidos	\$824.759	Algeria	\$525.137
Alemania	\$369.936	Países Bajos	\$1.550.126	Paraguay	\$466.160	China	\$452.077
Guatemala	\$346.764	Nigeria	\$1.441.250	Países Bajos	\$418.177	Marruecos	\$354.220
Papua New Guinea	\$344.902	Italia	\$1.043.155	Rusia	\$345.281	Peru	\$299.794
Honduras	\$270.150	España	\$1.042.671	Bolivia	\$281.781	Colombia	\$289.204
Colombia	\$245.547	Alemania	\$1.024.061	Alemania	\$259.525	Mexico	\$225.645
Ecuador	\$228.151	Bangladesh	\$945.836	España	\$257.451	Venezuela	\$201.571
Nigeria	\$129.758	Estados Unidos	\$891.909	Malasia	\$152.280	Egipto	\$197.325

Aceite de colza				Aceite de girasol			
Country	Exports	Country	Imports	Country	Exports	Country	Imports
Canada	\$2.365.322	Estados Unidos	\$1.633.243	Ucrania	\$3.090.699	India	\$1.290.113
Alemania	\$970.259	Países Bajos	\$568.526	Rusia	\$1.440.137	Turquia	\$1.015.540
Chequia	\$459.087	China	\$523.903	Turquia	\$636.101	China	\$825.221
Polonia	\$395.820	Noruega	\$363.471	Países Bajos	\$518.088	España	\$453.207
Belgica	\$295.731	India	\$336.970	Argentina	\$483.848	Iraq	\$441.187
Francia	\$247.324	Alemania	\$275.489	Francia	\$452.412	Italia	\$390.551
Países Bajos	\$207.105	Belgica	\$268.267	Hungría	\$426.926	Belgica	\$375.713
Rusia	\$168.667	Chequia	\$247.023	España	\$218.927	Alemania	\$365.426
Australia	\$126.035	Suecia	\$210.130	Bulgaria	\$215.976	Países Bajos	\$362.259
Reino Unido	\$116.921	Francia	\$135.848	Alemania	\$166.555	Francia	\$291.869

**Descripción:** El cuadro 6a está compuesto por cuatro tablas en las cuales se describe el ranking de exportadores e importadores de los aceites de palma, soja, colza y girasol. Detallando la información para el aceite de palma, los 10 primeros exportadores son Indonesia con exportaciones por un valor USD 14.365 millones; Malasia con USD 9.064 millones; Países Bajos con USD 1.078 millones; Alemania con USD 369,9 millones; Guatemala con USD 346,8 millones; Papúa New Guinea con USD 344,9 millones; Honduras con USD 270,15 millones; Colombia con USD 245,55 millones; Ecuador con USD 228,15 millones y Nigeria con USD 129,8 millones. Por su parte, los 10 mayores importadores de aceite de palma son India con importaciones por un valor de USD 5.642 millones; China con USD 2.865,5 millones; Pakistán con USD 1.701 millones; Países Bajos con USD 1.550 millones; Nigeria con USD 1.441 millones; Italia con USD 1.043 millones; España con USD 1.043 millones; Alemania con USD 1.024 millones; Bangladesh con USD 946 millones y Estados Unidos con USD 892 millones.

**Fuente:** FAO

**Cuadro 6b. Matrices de comercio de aceite vegetal para los principales exportadores / importadores en el 2016 (USD '000)**

Aceite de palma	Importadores									
	India	China	Pakistán	Países Bajos	Nigeria	Italia	España	Alemania	Bangladesh	Estados Unidos
Indonesia	3.438.611	1.641.622	1.289.448	566.493	34.503	552.274	689.078	133.525	575.418	458.316
Malasia	1.710.824	796.333	531.060	554.372	122.600	279.607	122.794	18.502	268.210	225.306
Alemania		3		71.149	21	5.454	11.958			
Países Bajos	1	5				41.043	46.286	256.073		871
Honduras	0			152.865			1.791	39.610		2.816
Colombia				119.278			16.438	15.872		4.939
Ecuador				6.872		61	15.588			4.335
Nigeria	2.851	745						640		

(...)



(...)

Aceite de soja		Importadores									
		India	Bangladesh	Algeria	China	Marruecos	Peru	Colombia	Mexico	Venezuela	Egipto
Exportadores	Argentina	1.958.793	388.782	123.771	488	29.578	221.426	11.786		113.846	409.974
	Brasil	377.719	52.515	88.778	172.974		11.492	2.191		7.196	3.724
	Estados Unidos	208	542	9.859	103.713	13.329	31.790	61.889	225.798	40.944	12.774
	Paraguay	181.638	131.131	8.395						6.229	16.332
	Países Bajos	1		16.162	122	60.838			59		13.808
	Rusia			129.670	52.741	4.220				11.025	8.837
	Alemania	223	3	15.863	23	109.233			46		13.693
	España	0		69.727	58	81.762	0	0	0		26.528
	Malasia	340		442	6.536						
Aceite de colza		Importadores									
		USA	Países Bajos	China	Noruega	India	Alemania	Belgica	Chequia	Suecia	Francia
Exportadores	Canada	1.632.960		436.048		24.682	3.972	5			
	Alemania	503	445.447	176	65.918	27		74.520	8.037	13.855	53.226
	Chequia		2.863			5	34.760				0
	Polonia	222	19.765	31	512		36.827	12	243.050	3.546	2
	Belgica	106	80.631	20	9.785	2.761	22.732		61	78.966	49.784
	Francia	1.215	51.453	12.474	15.801		42.304	53.400	28	8	
	Países Bajos	5.442		13.991	7.336	10.074	25.053	105.017	122	1.683	3.037
	Rusia	0	2.422	10.330	104.484		1				
	Australia			17							
Reino Unido	1.092	30.397	1.565	33.375	20	24.168	2.746	7	278	3.649	
Aceite de girasol		Importadores									
		India	Turquía	China	España	Iraq	Italia	Belgica	Alemania	Países Bajos	Francia
Exportadores	Rusia		431.031	107.052	10.803	497		18	427		38
	Turquía			2.984		370.876		329	569	2.536	95
	Países Bajos		34	36	9.608	20	4.475	212.767	154.218		13.801
	Argentina	46.786		85.083						2.748	19.926
	Francia	3	1	167	62.515		13.971	109.842	15.649	56.536	
	Hungría			246		123	23.908	7.696	94.657	116.709	5.308
	España	99		4.019	7.423		2.263	4.629	8.487	4.054	39.022
	Bulgaria	92	9.659	397	7.282	478	17.891	0	293	4.360	7.721
	Alemania	92	60	932	625	29	7.037	15.960		60.062	14.798

**Descripción:** El cuadro 6b muestra el origen de las importaciones de los 10 principales importadores de aceite vegetal o, de manera equivalente, el destino de las exportaciones de los principales exportadores. Respecto a Colombia, las exportaciones de aceite de palma se encuentran dirigidas principalmente a los Países Bajos con USD 119 millones en exportaciones; España con USD 16 millones; Alemania con USD 15,9 millones; y EE.UU. con USD 4,9 millones.

**Fuente:** FAO

**Cuadro 7. Balances contables de aceites vegetales de los principales países productores (2018-2019)**

Country	Existencias iniciales	Producción	Importaciones	Oferta total	Exportaciones	Consumo doméstico	Existencias finales	Consumo doméstico/producción
<b>Aceite de Palma</b>								
Colombia	219	1.625	246	2.090	677	1.085	328	67%
Indonesia	3.004	41.500	0	44.504	29.200	12.625	2.679	30%
Malasia	2.529	20.800	1.082	24.411	18.364	3.504	2.543	17%
Nigeria	97	1.015	330	1.442	18	1.340	84	132%
Tailandia	368	2.900	2	3.270	275	2.565	430	88%

(...)

(...)

Country	Existencias iniciales	Producción	Importaciones	Oferta total	Exportaciones	Consumo doméstico	Existencias finales	Consumo doméstico/producción
<b>Aceite Soja</b>								
Argentina	274	7.910	0	8.184	5.261	2.684	239	34%
Brasil	385	8.160	50	8.595	1.079	7.191	325	88%
China	568	15.232	783	16.583	197	15.885	501	104%
Union Europea	159	3.069	416	3.644	787	2.455	402	80%
Estados Unidos	905	10.975	180	12.060	881	10.374	805	95%
<b>Aceite Colza</b>								
Canada	487	4.065	16	4.568	3.200	980	388	24%
China	1.741	6.425	1.507	9.673	15	8.387	1.271	131%
Union Europea	258	9.698	246	10.202	210	9.700	292	100%
India	168	2.584	125	2.877	4	2.730	143	106%
Japan	28	1.040	20	1.088	1	1.060	27	102%
<b>Aceite Girasol</b>								
Argentina	53	1.465	0	1.518	825	649	44	44%
Unión Europea	339	3.718	1.966	6.023	485	4.963	575	133%
Rusia	109	4.853	10	4.972	2.651	2.225	96	46%
Turquía	58	1.022	533	1.613	436	1.155	22	113%
Ucrania	118	6.364	0	6.482	6.063	280	139	4%

**Descripción:** El cuadro 7 muestra los flujos contables de la producción de los diferentes aceites vegetales en los países productores. Para el caso concreto del aceite de palma en Colombia, para el periodo 2018/2019 se inició con un stock de producción de 219.000 TM. Durante ese mismo periodo, la producción alcanzó 1.625.000 TM y las importaciones fueron de 246.000 TM. Sumando el stock inicial más la producción y las importaciones, se llegó a una oferta total de 2.090.000 TM de aceite de palma en el país. Ahora bien, las 2'090.000 TM en oferta fueron distribuidas en 677.000 TM para exportación; 1'085.000 TM para consumo interno y 328.000 toneladas que quedarían como existencia final. En total el 67% de la producción de aceite de palma en Colombia fue destinada para consumo doméstico.

**Fuente:** FAO

## B. Problemas de los consumidores que afectan la demanda de aceite de palma

### 1. Preocupaciones sobre la salud

La preocupación por las implicaciones dietéticas del aceite de palma se remonta a principios de la década de 1950, cuando los nutricionistas comenzaron a plantear la hipótesis de una relación entre el consumo de grasas, principalmente grasas animales, y las enfermedades cardíacas. Estudios posteriores se centraron más específicamente en la relación entre las grasas saturadas, el colesterol sérico y las enfermedades cardíacas. A medida que la popularidad de las dietas bajas en grasas creció durante las décadas de 1950 y 1960, y en vista de que la hidrogenación dio a los aceites poliinsaturados cualidades para freír y hornear similares a las de las grasas animales, los aceites vegetales poliinsaturados, incluidos los de canola, cártamo, girasol, maní, maíz, semilla de algodón y soja, reemplazaron en gran medida a las grasas animales tradicionales en la dieta estadounidense<sup>VI</sup>.

El aceite de palma, dado su contenido relativamente alto (50%) de grasas saturadas, es semisólido a temperatura ambiente y se comporta de manera similar a las grasas animales, así como a los aceites vegetales parcialmente hidrogenados (PHO por sus siglas en inglés), en aplicaciones de cocción y horneado en las cuales las "grasas duras" son necesarias para la estructura, la textura y la longevidad. Pero en EE.UU., a medida que el consumo de grasas y aceites se alejó de las grasas animales y se acercó a los aceites vegetales, el aceite de palma y el aceite de coco se consideraron específicamente perjudiciales por sus niveles más altos de



grasas saturadas. Con base en los hallazgos de numerosos estudios que pretendían respaldar la hipótesis de enfermedad cardíaca por grasas saturadas (colesterol), la campaña contra los “aceites tropicales”, que incluía al aceite de palma y al aceite de coco, fue fuertemente apoyada por la Asociación Estadounidense de la Soja a causa de la amenaza que representaba el menor costo del aceite de palma frente al de la de soja parcialmente hidrogenado, que eventualmente llegó a dominar el mercado estadounidense de grasas y aceites<sup>vii</sup>.

Sin embargo, a partir de la década de 1990, los estudios comenzaron a identificar y confirmar una relación entre las grasas trans en los PHO y las enfermedades cardíacas. En el 2003, la Administración de Alimentos y Medicamentos de EE.UU. (FDA por sus siglas en inglés) publicó una norma que establece que los fabricantes de alimentos tendrían que incluir una línea en las etiquetas de los alimentos que indique la presencia de grasas trans a partir del 1.º de enero del 2006. En el momento de la decisión, “Había aceites parcialmente hidrogenados en unos 42.720 productos alimenticios empaquetados, incluido el 100 por ciento de las galletas saladas, el 95 por ciento de las galletas, el 85 por ciento de empanados y crotones, el 75 por ciento de las mezclas para hornear, el 70 por ciento de los bocadillos tipo chips, el 65 por ciento de las margarinas, y el 65 por ciento de las tartas, glaseados y chispas de chocolate”<sup>viii</sup>. El aceite de palma ofreció una alternativa conveniente al uso de PHO y fue rápidamente adoptado por los fabricantes de alimentos en Europa. Sin embargo, en EE.UU. “el aceite de palma era como el arsénico”<sup>ix</sup> a causa de las campañas desde los años 80 contra los “aceites tropicales” y sus altos niveles de grasas saturadas. En respuesta, la industria de los aceites vegetales de los EE.UU. comenzó a desarrollar procesos alternativos para “endurecer” los aceites vegetales poliinsaturados para darles cualidades de cocción similares a las de los PHO, el aceite de palma o las grasas animales. En el 2018, cuando la FDA impuso la prohibición de las grasas trans en todo el sistema alimentario de los EE.UU., esta utilizaba varias alternativas diferentes a los PHO, incluido el uso de aceites poliinsaturados no hidrogenados para freír, mezclando aceites totalmente hidrogenados (que no contenían grasas trans) con aceites poliinsaturados no hidrogenados, alteración genética de la soja para aumentar su contenido de ácido oleico, mayor uso de aceite de girasol con alto contenido de ácidos grasos oleicos<sup>x</sup> y un uso creciente de aceite de palma, cuyas importaciones se elevaron desde menos de 200 TM en el 2000 a 1,6 millones de TM en el 2019-2020<sup>xi</sup> (aunque el aceite de palma solo representó el 10% del consumo total de aceite vegetal de los EE.UU. en el periodo 2019-2020. Véase el cuadro 4).

Como prueba de los peligros de los PHO, finalmente se eliminó de los estantes de los EE.UU., y una nueva investigación revisó los hallazgos anteriores sobre los riesgos para la salud del aceite de palma. Como lo informan Cestaro y Porta:

*Esta revisión muestra que el ataque masivo contra el uso del aceite de palma en la producción de alimentos es en gran parte injustificado. De hecho, dentro de los límites de una dieta equilibrada y de acuerdo con el próximo reglamento de la UE, el consumo de aceite de palma no debería implicar un mayor riesgo para la salud que el de otras grasas empleadas habitualmente en las industrias alimentarias. Además, el aceite de palma no solo es rico en AGS, sino también en carotenoides y tocotrienoles que pueden contrarrestar los posibles efectos negativos de otros componentes, y también pueden proporcionar varios beneficios adicionales para la salud. Se necesitan más estudios para aclarar mejor la contribución de los aceites de palma a la salud humana<sup>xii</sup>.*

Otras evaluaciones han sido más matizadas al encontrar evidencia tanto de beneficios como de riesgos:

Una revisión y metaanálisis de ensayos de intervención dietética para evaluar el efecto de sustituir el aceite de palma por otras grasas alimentarias primarias sobre los marcadores de enfermedad coronaria (CHD) y enfermedad cardiovascular (ECV) relacionados con los lípidos en sangre, publicado en el *American Journal of Clinical Nutrition*, llevaron a la siguiente conclusión: “Los cambios favorables y desfavorables en los marcadores de riesgo de ECC / ECV ocurrieron cuando se sustituyó el aceite de palma (PO) por las grasas alimentarias primarias, mientras que solo se produjeron cambios favorables cuando se sustituyó el PO por ácidos grasos *trans*. Se necesitan estudios adicionales para proporcionar orientación para la formulación de políticas”<sup>xiii</sup>.

El documento titulado “La industria del aceite de palma y las enfermedades no transmisibles”, publicado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), concluyó que “los informes sobre los impactos en la salud del consumo de aceite de palma en los alimentos son mixtos. Algunos estudios relacionan el consumo de aceite de palma con un aumento de la mortalidad por cardiopatía isquémica, un aumento del colesterol de lipoproteínas de baja densidad, un mayor riesgo de enfermedad cardiovascular y otros efectos adversos. Otros estudios no muestran efectos negativos o incluso resultados favorables para la salud por el consumo de aceite de palma”<sup>xiv</sup>.

Numerosos artículos adicionales en la prensa, repiten en esencia estos hallazgos y reflejan un escepticismo continuo con respecto al consumo de aceite de palma a pesar de la evidencia de que los niveles moderados de consumo son en general beneficiosos para la mayoría de los consumidores. Este escepticismo se puede encontrar en los mercados de consumo de los EE.UU. y del exterior<sup>7</sup>.

Muchas de estas mismas evaluaciones, después de no encontrar argumentos sólidos a favor o en contra del aceite de palma por razones de salud, giran hacia una discusión sobre el impacto ambiental (y con menos frecuencia, el impacto en los trabajadores agrícolas, pequeños agricultores y pueblos indígenas) de la creciente producción de aceite de palma, especialmente en el sudeste asiático.

## 2. Preocupaciones ambientales y sociales

A partir de finales de la década de 1990 y principios de la del 2000, cuando se establecieron nuevos cultivos de palma aceitera para satisfacer la creciente demanda de aceite de palma (Indonesia casi triplicó su producción entre el 2000 y el 2010; véase el **cuadro 8** para observar el rápido aumento en la producción de aceite de palma, especialmente en Indonesia y Malasia a partir del año 2000), los defensores de los consumidores y del medio ambiente también comenzaron a expresar su preocupación por su impacto en los bosques, las turberas y los hábitats de vida silvestre, como también en los pequeños agricultores de palma aceitera, los trabajadores agrícolas y las comunidades circundantes.

<sup>7</sup> Un ejemplo de este escepticismo fuera de los EE.UU. se puede ver en un artículo de febrero del 2021 de *The Globe and Mail*, el periódico de mayor distribución de Canadá, que asocia el aceite de palma con problemas de salud y ambientales. Sin embargo, las prácticas laborales en la producción de aceite de palma no se toman en cuenta (Van Rosendaal, Julie. “Is Your Butter Not as Soft as it Used to Be? The Pandemic and Our Urge to Bake is Partly to Blame – along with Palm Oil.” *The Globe and Mail*, Febrero 20, 2021. <https://www.theglobeandmail.com/life/food-and-wine/article-is-your-butter-not-as-soft-as-it-used-to-be-the-pandemic-and-our-urge/?ref=premium>).



Las siguientes declaraciones (todas extraídas de artículos más extensos) muestran las expresiones de preocupación de algunas organizaciones de noticias, defensa laboral y conservación más destacadas del mundo:

Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), 17 de enero del 2020:

*El aceite de palma ha sido y sigue siendo un importante impulsor de la deforestación de algunos de los bosques con mayor biodiversidad del mundo, destruyendo el hábitat de especies ya en peligro de extinción como el orangután, el elefante pigmeo y el rinoceronte de Sumatra. Esta pérdida de bosques, junto con la conversión de suelos de turba ricos en carbono, está arrojando millones de TM de gases de efecto invernadero a la atmósfera y contribuyendo al cambio climático. También persiste cierta explotación de los trabajadores y el trabajo infantil. Estos son problemas graves que todo el sector del aceite de palma debe abordar para tratarlos, porque no tiene por qué ser así<sup>xv</sup>.*

Conservación Internacional:

*El crecimiento exponencial del aceite de palma presenta amenazas sin precedentes para los bosques, la vida silvestre y las personas en las áreas donde se cultiva y cosecha. En todo el sudeste asiático, y cada vez más en África y América Latina, los bosques tropicales se están convirtiendo en cultivos de palma aceitera. Y las turberas, humedales con suelos ricos en carbono, se están drenando para su cultivo. Esto se traduce en una importante emisión de gases de efecto invernadero que contribuyen al cambio climático, además de amenazar los últimos hábitats que quedan para especies en peligro de extinción como el orangután y el tigre de Sumatra. Y los derechos básicos de las personas y las comunidades están cada vez más en riesgo debido a las disputas por la tierra entre los productores de palma y las comunidades indígenas<sup>xvi</sup>.*

Amnistía Internacional:

*Amnistía Internacional encontró graves abusos contra los derechos humanos en las plantaciones de Wilmar en Indonesia [el mayor procesador y comercializador de aceite de palma del mundo] y sus proveedores. Estos incluían trabajo forzoso y trabajo infantil, discriminación de género, así como prácticas laborales peligrosas y de explotación que ponen en riesgo la salud de los trabajadores. Los abusos identificados no fueron incidentes aislados sino a causa de prácticas comerciales sistémicas de las subsidiarias y proveedores de Wilmar, en particular el bajo nivel de salarios, el uso de metas "tarifas a destajo" (donde a los trabajadores se les paga en función de las tareas completadas en lugar de las horas trabajadas) y el uso de un complejo sistema de sanciones financieras y de otro tipo. Los trabajadores, especialmente las mujeres, son empleados en régimen de trabajo ocasional, lo que los hace vulnerables a los abusos<sup>xvii</sup>.*

Rainforest Action Network:

*Cada vez más, la explotación de los trabajadores ha estado en el centro de controversias en la industria del aceite de palma. En 2015, el trabajo forzoso y la trata de*



personas en las plantaciones de una de las empresas de aceite de palma más grandes de Malasia, Felda Global Ventures, fueron noticia de primera plana en el Wall Street Journal, mostrando que las marcas globales están comprando aceite de palma conflictivo producido bajo trabajo forzoso. Poco después, en junio de 2016, el conglomerado más grande de Indonesia, Indofood, fue expuesto a violaciones sistémicas de los derechos de los trabajadores, que incluyen: mantener una fuerte dependencia de los trabajadores invisibles “kernet” (trabajadores no oficiales que ayudan a los recolectores a cumplir con cuotas irrealmente altas, pero que no tienen una relación laboral directa con la empresa) y los trabajadores eventuales; pagar salarios poco éticos que a menudo no alcanzaban el salario mínimo; el establecimiento de cuotas inalcanzables, lo que provocó que los niños trabajaran en la plantación; poner en riesgo la salud y la seguridad de los trabajadores; y socavar la libertad sindical<sup>xviii</sup>.

Accenture for Humanity United:

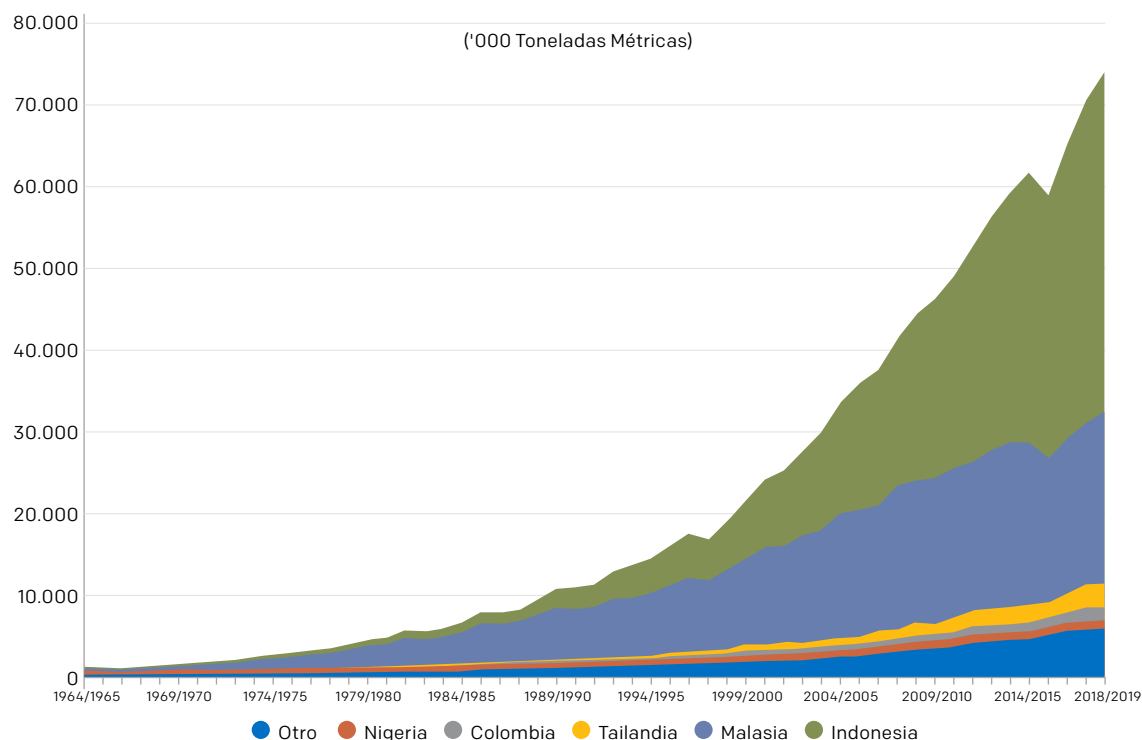
La producción y el comercio de aceite de palma se están expandiendo rápidamente, dada la importante demanda de aceites vegetales tanto en los países desarrollados como en desarrollo. Los grandes productores corporativos de Malasia e Indonesia continúan expandiendo sus propiedades de tierra y su fuerza laboral. La industria del aceite de palma es ahora uno de los empleadores más importantes en Malasia e Indonesia, y emplea hasta 3,5 millones de trabajadores. Muchos de estos trabajadores son víctimas de una explotación laboral grave: los trabajadores son sometidos al régimen de servidumbre; obligados a trabajar y vivir en condiciones extremas, con recursos legales limitados; sufren abuso o amenaza de abuso; o son víctimas del trabajo infantil. Estas explotaciones constituyen formas modernas de esclavitud<sup>xix</sup>.

El New York Times, el 20 de noviembre del 2018:

Las selvas tropicales de Indonesia, y en particular las regiones de turberas de Borneo, tienen grandes cantidades de carbono atrapado dentro de sus árboles y suelo. La tala y quema de los bosques existentes para dar paso al cultivo de palma aceitera tuvo un efecto perverso: liberó más carbono. Mucho más carbono. Los investigadores de la NASA dicen que la destrucción acelerada de los bosques de Borneo contribuyó al mayor aumento global de emisiones de carbono en un solo año en dos milenios, una explosión que transformó a Indonesia en la cuarta fuente más grande de tales emisiones en el mundo. En lugar de crear una solución tecnocrática inteligente para reducir la huella de carbono de América, los legisladores habían encendido la mecha de una poderosa bomba de carbono que, a medida que los bosques fueron talados y quemados, produjo más carbono que todo el continente europeo. Mientras tanto, el auge sin precedentes del aceite de palma ha enriquecido y alentado muchas de las corporaciones más grandes de la región, que han comenzado a utilizar su nuevo poder y riqueza para reprimir a los críticos, abusar de los trabajadores y adquirir más tierras para producir aceite<sup>xx</sup>.



**Cuadro 8. Producción mundial de aceite de palma 1964-1965 / 2018-2019**



**Descripción:** El cuadro 8 muestra el aumento en la producción de aceite de palma a nivel mundial. La gráfica pasa de niveles de 1,2 millones de TM producidas a nivel mundial en 1964/1965, a un total de 74,1 millones de TM en 2018/2019. El 56% de la producción actual se da en indonesia, el 28,3% en Malasia, el 3,9% en Tailandia, el 2,2% en Colombia, el 1,4% en Nigeria y el 8,2% en otros países.  
**Fuente:** Departamento de Agricultura de los EE.UU., Servicio Agrícola Exterior: Producción, Suministro y Distribución (<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home>)

## C. Estrategias para mitigar los impactos ambientales y sociales adversos de la producción de aceite de palma

La creciente alarma sobre el impacto ambiental y social del rápido aumento de la producción de aceite de palma ha llevado a gobiernos, asociaciones regionales, coaliciones de grupos de interés de los sectores público, privado y sin ánimo de lucro en la cadena de valor del aceite de palma, y corporaciones en las industrias de alimentos y cosméticos, así como sus proveedores de la cadena de valor, a desarrollar e implementar políticas y programas para mitigar el daño causado al medio ambiente y a los trabajadores agrícolas, los pequeños agricultores y los pueblos indígenas.

### 1. Políticas comerciales que afectan al aceite de palma

#### La Unión Europea

A partir del 2009, la UE se embarcó en una conversión gradual de sus fuentes de energía de los combustibles fósiles hacia formas de energía renovables<sup>xxi</sup>. En el 2018, la Directiva (UE) 2018/2001 sobre la promoción del uso de energía procedente de fuentes renovables introdujo un nuevo enfoque para abordar las emisiones del cambio indirecto de uso del suelo (ILUC por sus siglas en inglés) asociadas a la producción de biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa:

*Las emisiones de ILUC pueden ocurrir cuando los pastizales o tierras agrícolas previamente destinadas a los mercados de alimentos y harinas, se desvían a la producción de combustibles a partir de biomasa. La demanda de alimentos y harinas aún deberá satisfacerse mediante la intensificación de la producción actual o mediante la puesta en producción de tierras no agrícolas en otros lugares. En este último caso, ILUC (conversión de tierras no agrícolas en tierras agrícolas para producir alimentos o harinas) puede conducir a la liberación de gases de efecto invernadero (GEI), especialmente cuando afecta a tierras con alto contenido de carbono, como bosques, humedales y turberas. Estas emisiones de GEI pueden ser importantes y podrían anular parte o la totalidad de los ahorros de emisiones de GEI de los biocombustibles individuales.*

*Para abordar este problema, la Directiva establece límites nacionales, que se reducirán gradualmente a cero en 2030, para los biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa de alto riesgo de ILUC, producidos a partir de cultivos alimentarios y harinas, para el cual se observa una expansión significativa del área de producción en tierras con alto contenido de carbono. Estos límites afectarán la cantidad de estos combustibles al calcular la participación nacional general de energías renovables y la participación de energías renovables en el transporte<sup>xxii</sup>.*

La Directiva del 2018 también estableció un objetivo a nivel europeo de alcanzar el 32% de energía renovable en 2030<sup>xxiii</sup>. El artículo 26 de la Directiva de 2008 estableció “reglas específicas para biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa producidos a partir de cultivos alimentarios y harinas”:

*La proporción de biocombustibles, biolíquidos o combustibles de biomasa con alto riesgo indirecto de cambio de uso de tierras, producidos a partir de cultivos alimentarios y harinas, para los que se observa una expansión significativa de la zona de producción en tierras con existencias de alto contenido de carbono, no superará el nivel de consumo de dichos combustibles en ese Estado miembro en 2019, a menos que estén certificados como biocarburantes, biolíquidos o combustibles de biomasa de bajo riesgo indirecto de cambio de uso del suelo de conformidad con el presente apartado. ... Desde el 31 de diciembre de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2030 a más tardar, ese límite disminuirá gradualmente hasta 0%<sup>xxiv</sup>.*

Los criterios para la “determinación de materia prima de alto riesgo indirecto de cambio de uso de la tierra para la cual se observa una expansión significativa del área de producción en tierras con alto contenido de carbono, y la certificación de biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa de bajo riesgo indirecto de cambio de uso de la tierra”, se estableció en un Reglamento Delegado publicado el 3 de marzo del 2019<sup>xxv</sup>.

La publicación del Reglamento Delegado definió la materia prima de alto riesgo de ILUC e incluyó las plantaciones de palma aceitera en todo el mundo, pero dejó abierta la posibilidad de clasificar como de bajo riesgo ILUC algunos cultivos de palma aceitera, incluidas las plantaciones de pequeños agricultores de menos de dos hectáreas (ha), así como otras plantaciones nuevas o existentes que cumplen ciertos criterios<sup>xxvi</sup>. Según la Directiva de la UE del 2018 y el Reglamento Delegado del 2019, cada estado miembro de la UE puede usar aceite de palma para producir biocombustibles que cumplan con la Directiva de Energía Reducida de la UE entre el 2019 y el 2023, en cantidades que no excedan aquellas utilizadas



en el 2019, y a partir del 2023 necesitaría reducir a cero el uso de aceite de palma en biocombustibles para el 2030.

Si bien las decisiones de la Comisión Europea a finales del 2018 y principios del 2019 fueron bien recibidas, especialmente por las numerosas organizaciones de activistas ambientales en Europa, en especial las medidas concretas tomadas por la Comisión de la UE para reducir la deforestación y limitar la emisión de gases de efecto invernadero, los países productores de aceite de palma encabezados por Malasia e Indonesia, los dos mayores exportadores de aceite de palma, se opusieron enérgicamente. Otros participantes de la industria entrevistados por los autores en condiciones de confidencialidad, comentaron que cuando los europeos se den cuenta de que necesitarán cultivar hasta ocho veces más tierra, con un aumento proporcional de fertilizantes, productos químicos agrícolas y agua para producir una cantidad similar de biodiesel utilizando aceite de soja, girasol o colza, puede que revisen su política sobre el aceite de palma.

### **EE.UU. de América**

La Oficina de Asuntos Laborales Internacionales (ILAB por sus siglas en inglés) del Departamento de Trabajo de los EE.UU. (USDOL) conserva una "Lista de bienes producidos con trabajo infantil o trabajo forzoso" que se actualiza cada dos años: "ILAB mantiene la lista principalmente para crear conciencia pública sobre el trabajo forzoso y el trabajo infantil en todo el mundo y para promover esfuerzos para combatirlos; no pretende ser punitivo, sino más bien servir como catalizador para una coordinación y colaboración más estratégicas y enfocadas entre quienes trabajan para abordar estos problemas"<sup>xxvii</sup>.

Como se informa en la lista de bienes producidos con trabajo infantil o trabajo forzoso del 2020, el aceite de palma que se produjo en Sierra Leona utilizó trabajo infantil, y en Indonesia y Malasia usaron tanto trabajo infantil como trabajo forzoso. No se identificó ningún otro país que utilizara trabajo infantil o trabajo forzoso en la producción de aceite de palma:<sup>xxviii</sup>

*La TVPRA [Ley de Protección de Víctimas de Trata] ordena a ILAB "trabajar con personas involucradas en la producción de bienes en la lista... para crear un conjunto estándar de prácticas que reduzcan la probabilidad de que dichas personas produzcan bienes utilizando [trabajo infantil o trabajo forzoso]" y "consultar con otros departamentos y agencias del gobierno de EE.UU. para reducir el trabajo forzoso e infantil a nivel internacional, y garantizar que los productos fabricados mediante trabajo forzoso y trabajo infantil en violación de las normas internacionales, no se importen a EE.UU."<sup>xxix</sup>.*

Si bien el USDOL no tiene autoridad para hacer cumplir la ley con respecto a la prohibición de la importación de bienes producidos total o parcialmente con trabajo forzoso, incluido el trabajo infantil forzado o por contrato, el USDOL sí comparte su investigación con socios interinstitucionales, incluido el Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras (CBP por sus siglas en inglés) dentro del Departamento de Seguridad Nacional<sup>8</sup>. El CBP tiene la autoridad para prohibir las importaciones de bienes producidos

<sup>8</sup> Ningún estatuto prohíbe la importación de productos elaborados con trabajo infantil, aunque los productos elaborados con "trabajo infantil forzado" están cubiertos por la Sección 307 de la Ley de Aranceles de 1930 (19 USC §1307), que prohíbe la importación de cualquier producto extraído, producido o fabricado total o parcialmente mediante trabajo forzoso, incluido el trabajo infantil forzado o contratado. El Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los EE.UU. (CBP por sus siglas en inglés) hace cumplir la prohibición. El Servicio de Inmigración y Control de Aduanas puede llevar a cabo investigaciones penales de las violaciones de la Sección 307.

con trabajo forzoso y la investigación del USDOL sirve como recurso para el CBP. A finales del 2020, el CBP emitió por primera vez una “orden de embargo” contra la importación de aceite de palma de dos proveedores malasios, con base en los hallazgos de una investigación que tardó un año en realizarse<sup>xxx</sup>.

## 2. Certificación de aceite de palma sostenible

Los grupos de consumidores, a menudo con la participación activa de los productores y otros participantes de la cadena de valor, han establecido criterios para la certificación del aceite de palma, así como de otros productos básicos, que cumplen con estándares ambientales y sociales. De los diversos esquemas de certificación que se describen a continuación, solo uno, la Mesa Redonda para el Aceite de Palma Sostenible (RSPO por sus siglas en inglés), se centra específicamente en el aceite de palma y sus derivados. Los otros proporcionan normas para la producción de aceite de palma y otros productos básicos.

Los estándares ambientales para la producción de aceite de palma incluyen principalmente emisiones de CO<sub>2</sub>, prohibiciones de deforestación y la destrucción de turberas y hábitats de vida silvestre de especies en peligro de extinción, mientras que los estándares sociales se enfocan principalmente en el cumplimiento de las leyes nacionales y las normas internacionales con respecto a las condiciones aceptables de trabajo (formas de contratación, pago de salarios y beneficios mínimos legales y jornada laboral), la prohibición del trabajo infantil y el trabajo forzoso, así como el respeto a los derechos de las comunidades y los pueblos indígenas.

El objetivo de los diversos esquemas de certificación de terceros es alentar a los compradores de aceite de palma a condicionar sus compras al cumplimiento de los estándares de certificación por parte de los productores de aceite de palma y, al hacerlo, incentivar una adopción más generalizada de prácticas sostenibles de producción de aceite de palma.

### RSPO

En respuesta a las crecientes preocupaciones sobre el impacto ambiental de la producción de aceite de palma, en el 2004 los grupos de interés de la industria crearon la RSPO, dedicada a la producción y el consumo de aceite de palma ambiental, social y económicamente sostenible. Para el 2019, la RSPO incluía a más de 4.000 miembros de 92 países y todos los segmentos de la cadena de valor, así como instituciones financieras y ONG sociales y ambientales. Las actividades de la RSPO abarcan toda la cadena desde el agricultor hasta el consumidor, con estándares para la certificación de la producción de aceite de palma sostenible y la certificación de la cadena de valor para garantizar la trazabilidad del origen y la promoción de la demanda de aceite de palma sostenible en los países consumidores. Estos estándares, los “Principios y Criterios” (P y C), se desarrollaron por primera vez en el 2005, con aportes de todos los segmentos de los miembros de la RSPO y se centraron en cuestiones relacionadas con la deforestación, la destrucción de turberas y la preservación de los hábitats de vida silvestre (temas relacionados de manera particular con la expansión de las plantaciones de aceite en el sudeste asiático). Los P y C se revisan y actualizan cada cinco años, incorporando normas cada vez más estrictas que involucran no solo cuestiones ambientales, sino también sociales y económicas.

La revisión del 2018 de los P y C se organizó en torno a tres áreas de impacto (Prosperidad, Personas y Planeta) e incluyó siete Principios y 41 Criterios, cada uno con



entre dos y once indicadores. Presta mayor atención al objetivo de impacto de “Personas: medios de vida sostenibles y reducción de la pobreza”, con criterios centrados en la prohibición de discriminación de cualquier tipo, el salario y las condiciones para el personal y los trabajadores subcontratados, el respeto de los derechos de todo el personal a formar y afiliarse a sindicatos y negociar colectivamente, la prohibición del trabajo infantil y el trabajo forzoso, la prohibición del acoso y la protección de los derechos reproductivos, como también un entorno de trabajo sano y seguro. El **anexo A** muestra los criterios e indicadores para el principio 6: respeto a los derechos y condiciones de los trabajadores<sup>9</sup>.

La certificación de productor está disponible para todos los productores de palma aceitera, desde pequeños agricultores hasta grandes empresas integradas de aceite de palma con sus propios cultivos y contratos con proveedores independientes. La certificación la llevan a cabo agencias independientes con licencia de la RSPO, que auditan la documentación y hacen visitas al sitio para verificar el cumplimiento de los P y C.

La certificación RSPO para la cadena de valor está disponible para los participantes de la cadena del sector que no sean productores, tales como exportadores, comerciantes, refinadores y fabricantes de productos finales, a quienes permite certificar que sus productos utilizan solo aceite de palma 100% sostenible certificado (“identidad preservada” o IP, si el aceite de palma certificado proviene de un solo cultivo, o “segregado” o SG si proviene de dos o más cultivos), o que al menos parte del aceite de palma en sus productos proviene de cultivos certificados RSPO (“certificación de balance de masa” o MB). Los productores de aceite de palma sostenible certificado (CSPO) que no pueden vender sus productos mediante las cadenas de suministro certificadas, también pueden vender “créditos” por medio del mecanismo de “reserva y reclamo” de la RSPO, mediante el cual los fabricantes de productos finales (u otros) pueden comprar créditos de aceite de palma certificados mediante una subasta electrónica de créditos, un sistema administrado por la RSPO.

Para el 2019, aproximadamente el 19%, o 15,4 millones de TM, de la producción total de aceite de palma del mundo había recibido la certificación de que cumplía con los principios y criterios del 2018 de la RSPO, producción de la cual el 93% provino de Indonesia o Malasia<sup>xxxI</sup>. El aceite de palma certificado por la RSPO era cada vez más demandado por muchos de los mayores fabricantes y distribuidores de alimentos y cosméticos de Europa occidental y los EE.UU., quienes también estaban dispuestos a pagar una prima de USD 30 por TM por la certificación IP o SG<sup>10</sup>. No obstante, los principales países consumidores, como India, China, Malasia e Indonesia, así como otros países de ingresos bajos y medianos y otros compradores en los EE.UU. y Europa occidental, aún no han mostrado la voluntad de pagar una prima por CSPO, lo que conlleva un desincentivo para que más productores emprendan el arduo y costoso proceso de certificación<sup>xxxII</sup>.

### **Certificación ISCC**

La Certificación Internacional de Sostenibilidad y Carbono es una “organización independiente de múltiples partes interesadas que proporciona un sistema de certificación

---

<sup>9</sup> Los principios y criterios completos de la RSPO para la producción de aceite de palma sostenible 2018 están disponibles en <https://rspo.org/principles-and-criteria-review>

<sup>10</sup> Aunque solo el 19% del aceite de palma del mundo estaba certificado por la RSPO, el 74% del aceite de palma importado a Europa para uso alimentario estaba certificado, con una meta del 100% para el 2020 (Aceite de palma sostenible europeo. “Elección del aceite de palma sostenible”. Secretaría de la ESPO, MVO - Industria de Aceites y Grasas de los Países Bajos, Zoetemeer, Países Bajos, enero del 2019).

aplicable a nivel mundial para la sostenibilidad de materias primas y productos, trazabilidad a través de la cadena de suministro y determinación de emisiones de gases de efecto invernadero y ahorros. La ISCC es un sistema de materias primas múltiples y cubre materias primas agrícolas, forestales y alternativas. El sistema de certificación ISCC garantiza la sostenibilidad de las materias primas y los productos para varios mercados, incluida la bioenergía (biocombustibles y biolíquidos líquidos y gaseosos), alimentos, harinas y mercados químicos y técnicos<sup>xxxiii</sup>. Existen varios sistemas de certificación disponibles en función del mercado al que se atienda. La certificación ISCC EU para biocombustibles en la UE está reconocida por la Comisión Europea para demostrar el cumplimiento de la Directiva de Energías Renovables (RED por sus siglas en inglés) y la Directiva de Calidad de Combustibles (FQD por sus siglas en inglés), y es aplicable a todo tipo de materias primas agrícolas y forestales, desechos y residuos, biogás y algas<sup>xxxiv</sup>. Los compradores europeos de CPO requieren la certificación ISCC EU para su uso en la producción de biodiesel. El sistema de certificación ISCC EU cubre tres categorías de criterios:

- Requisitos de sostenibilidad para la producción y el cultivo de biomasa y para materias primas alternativas
- Requisitos de trazabilidad y cadena de custodia
- Requisitos para el ahorro de emisiones de gases de efecto invernadero y metodología de cálculo.

Los requisitos de sostenibilidad incluyen los seis siguientes principios<sup>11</sup>:

- Principio 1: Protección de la tierra con alto valor de biodiversidad o alto contenido de carbono
- Principio 2: Producción ambientalmente responsable para proteger el suelo, el agua y el aire
- Principio 3: Condiciones de trabajo seguras
- Principio 4: Cumplimiento de los derechos humanos, laborales y territoriales y relaciones comunitarias responsables
- Principio 5: Cumplimiento de las leyes aplicables y los tratados internacionales relevantes
- Principio 6: Buenas prácticas de administración y compromiso con la mejora continua.

Cabe señalar que los conceptos básicos del sistema ISCC establecen que “Para los países que han ratificado los respectivos convenios de la OIT, se puede suponer que cumplen los requisitos sociales (Principio 4)”<sup>xxxv</sup>. Además, la certificación ISCC de la UE en el área de sostenibilidad requiere el cumplimiento total de los criterios etiquetados como “obligaciones mayores” y un mínimo del 60% de cumplimiento de los criterios etiquetados como “obligaciones menores”. De los criterios incluidos en el Principio 4, ocho están etiquetados como “obligaciones mayores” y quince como “obligaciones menores”<sup>xxxvi</sup>.

---

<sup>11</sup> Los requisitos completos de sostenibilidad de ISCC están disponibles en [https://www.iscc-system.org/wp-content/uploads/2017/02/ISCC\\_202\\_Sustainability\\_Requirements\\_3.0.pdf](https://www.iscc-system.org/wp-content/uploads/2017/02/ISCC_202_Sustainability_Requirements_3.0.pdf)





Si bien la certificación ISCC no implica el pago de primas a los productores o extractores, se ha convertido en un requisito para vender CPO en varios mercados, incluido el mercado de biodiesel en Europa.

### **Rainforest Alliance**

La certificación de fincas Rainforest Alliance se basa en el estándar de Agricultura Sostenible de Rainforest Alliance para fincas y grupos de productores involucrados en la producción de cultivos y ganado, y tiene sus raíces en los siguientes principios de sostenibilidad:

- Biodiversidad y conservación
- Conservación de recursos naturales
- Mejora de los medios de vida y el bienestar humano
- Producción ganadera sostenible.

El sitio web de Rainforest describe la mejora de los medios de vida y el bienestar humano en los siguientes términos:

*Las fincas certificadas son buenos vecinos y buenos empleadores. No utilizan el trabajo forzoso ni se involucran en discriminación laboral, y protegen la salud y el bienestar de todos sus trabajadores. Los menores de 15 años no pueden ser contratados por una finca certificada. A los trabajadores se les paga al menos el salario mínimo legal y las tarifas de horas extra correspondientes del país donde se encuentra la finca, y tienen acceso a agua potable, atención médica y educación. Los derechos comunitarios, incluidos los derechos de los pueblos indígenas, se respetan plenamente<sup>xxxvii</sup>.*

Además de la certificación de fincas individuales, Rainforest Alliance ofrece un sistema de “cadena de custodia” que “rastrea un producto de una finca certificada a través de las diversas etapas de comercialización, fabricación y almacenamiento para asegurarle al consumidor final que la declaración hecha sobre el producto, refleja con precisión el contenido certificado o el origen de ese producto<sup>xxxviii</sup>.”

### **Palm Oil Innovations Group**

Palm Oil Innovation Group (POIG) es un grupo de múltiples partes interesadas de ONG y productores de aceite de palma que ha adoptado los Principios de Trabajo Justo como parte de sus estándares laborales líderes en la industria, que se basan en los estándares RSPO existentes y van más allá. El “aceite verificado por POIG” cumple con los criterios de RSPO y POIG, ya que los miembros productores de POIG deben obtener la certificación RSPO al 100% después de unirse. Los estatutos del POIG establecen cuatro objetivos:

- Promover y apoyar la innovación y las mejoras en la administración de los cultivos de palma aceitera y los molinos de extracción, y en toda la cadena de suministro, en una variedad de temas ambientales, sociales, de la cadena de suministro y de gobernanza, así como buscar que las innovaciones se implementen en la industria del aceite de palma y se reflejen en el estándar RSPO.



- Crear valor agregado para productores innovadores y progresistas y socios de la cadena de suministro, mediante un mayor reconocimiento del mercado y la demanda de productos de aceite de palma a partir de prácticas innovadoras y mejoradas.
- Actuar como un foro para la discusión abierta y el intercambio de experiencias con innovaciones y mejoras en: prácticas de plantación de palma aceitera, prácticas de manejo de plantas de extracción, adquisiciones responsables, y trazabilidad y verificación de productos a lo largo de la cadena de suministro.
- Actuar como un foro para comprometerse colectivamente con los gobiernos para lograr el reconocimiento y el apoyo de las innovaciones, e incluirlas en las regulaciones y la ley.

Para medir el cumplimiento de sus estatutos, POIG desarrolló un conjunto de indicadores de verificación. Estos incluyen muchas categorías de indicadores en línea con la RSPO, así como algunos únicos como la “seguridad alimentaria”<sup>xxxix</sup>. Cuando la RSPO actualizó sus estándares, adoptó varios de los nuevos indicadores y estándares<sup>xl</sup> revisados de POIG en el 2018.

#### **OHSAS 18001 / ISO 45001 / ISO 14001 / ISO 26000**

OHSAS 18001, la certificación de Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional, fue un estándar británico para sistemas de gestión de seguridad y salud ocupacional. Su cumplimiento permitió a las organizaciones demostrar que contaban con un sistema de seguridad y salud ocupacional. Se eliminó para ser reemplazado por el ISO 45001, una norma global para sistemas de gestión de seguridad y salud ocupacional.

ISO 14001:2015 especifica los requisitos para un sistema de gestión ambiental que una organización puede utilizar para mejorar su desempeño ambiental. La norma ISO 14001: 2015 está destinada a ser utilizada por una organización que busque gestionar sus responsabilidades medioambientales de una manera sistemática, que contribuya al pilar medioambiental de la sostenibilidad.

ISO 14001:2015 ayuda a una organización a lograr los resultados previstos de su sistema de gestión ambiental, que proporcionan valor para el medio ambiente, la propia organización y los grupos de interés. De acuerdo con la política ambiental de la organización, los resultados previstos de un sistema de gestión ambiental incluyen:

- Mejora del desempeño ambiental
- Culminación de las obligaciones de cumplimiento
- Consecución de objetivos medioambientales.

ISO 14001:2015 es aplicable a cualquier organización, independientemente de su tamaño, tipo o naturaleza, y se aplica a los aspectos ambientales de sus actividades, productos y servicios que la organización determina que puede controlar o influir, considerando una perspectiva de ciclo de vida. ISO 14001: 2015 no establece criterios específicos de desempeño ambiental<sup>xli</sup>.

ISO 26000:2010 Orientación sobre responsabilidad social, proporciona orientación a todo tipo de organizaciones, con independencia de su tamaño o ubicación, sobre:



- Conceptos, términos y definiciones relacionados con la responsabilidad social
- Antecedentes, tendencias y características de la responsabilidad social
- Principios y prácticas relacionados con la responsabilidad social
- Las materias básicas y los temas de responsabilidad social
- Integrar, implementar y promover comportamientos socialmente responsables en toda la organización y, por medio de sus políticas y prácticas, dentro de su esfera de influencia
- Identificar e interactuar con las partes interesadas
- Transmitir compromisos, el desempeño y demás información relacionada con la responsabilidad social.

ISO 26000:2010 está destinada a ayudar a las organizaciones a contribuir al desarrollo sostenible. Se pretende incentivarlas a ir más allá del cumplimiento legal, reconociendo que el cumplimiento de la ley es un deber fundamental de cualquier organización y parte esencial de su responsabilidad social. Tiene como objetivo promover el entendimiento común en el campo de la responsabilidad social y complementar otros instrumentos e iniciativas de responsabilidad social, no reemplazarlos<sup>XLI</sup>.

Las certificaciones OHSAS 18001, ISO 45001, ISO 14001 o ISO 26000 no se centran específicamente en la industria del aceite de palma, ninguna implica la certificación de la cadena de suministro o proporciona certificación de aceite de palma sostenible, a diferencia de la certificación de plantas de procesamiento que sí cumple con los criterios de salud, seguridad y medio ambiente.

### 3. Políticas corporativas para la compra de aceite de palma sostenible

Las empresas globales de las industrias de alimentos y cosméticos se encuentran entre las más directamente afectadas por las preocupaciones de los consumidores con respecto a los impactos sociales y ambientales de la producción de aceite de palma, y han respondido mediante la participación en organizaciones de certificación como la RSPO, y por medio de la implementación de políticas corporativas diseñadas para garantizar el abastecimiento de aceite de palma social y ambientalmente sostenible. Más allá de las preocupaciones de los consumidores, las empresas tienen la responsabilidad de acatar normas como las directrices de diligencia debida de la OCDE con respecto a los derechos humanos y las prácticas laborales<sup>12</sup>. Varias empresas mundiales de comercio de productos básicos han seguido su ejemplo con sus propios estándares de abastecimiento, orientados a garantizar la entrega de aceite de palma sostenible a sus clientes de la industria alimentaria y cosmética. Muchas de estas empresas de bienes de consumo también han anunciado su intención de obtener solo aceite de palma 100% sostenible<sup>13</sup> y han cumplido con los requisitos de la RSPO u otros organismos de certificación para poner los logotipos de esas agencias en sus empaques.

Además de exigir el cumplimiento de los esquemas formales de certificación de terceros, algunos grandes compradores internacionales aplican sus propios estándares de

<sup>12</sup> Estas directrices de la OCDE son recomendaciones no vinculantes de los gobiernos dirigidas a las empresas multinacionales, sobre la conducta empresarial responsable, que fomentan las contribuciones económicas, ambientales y sociales positivas de las empresas, al tiempo que abordan los posibles impactos adversos, incluidos los riesgos dentro de las cadenas de suministro. Véase <http://mneguidelines.oecd.org/guidelines/>

<sup>13</sup> Según lo informado por RSPO, 12 marcas líderes en las industrias de alimentos y cosméticos (Carrefour, Unilever, Walmart, Nestlé, Kellogg's, P&G, Starbucks, Mondelez International, Hershey's, L'Oréal, Mars y Ferrero) son "algunas de las empresas que se han comprometido con el aceite de palma sostenible 100% certificado por la RSPO" ("Transforming markets to make sustainable palm oil the norm" RSPO, Febrero del 2019).

certificación e inspecciones a los proveedores en los cuales confían, que pueden no haber obtenido la certificación formal de una u otra de las agencias de certificación, debido a demoras burocráticas en el trámite formal del proceso de certificación, pero que cumplan con las pautas de responsabilidad social y ambiental del comprador. En el **anexo B** se encuentran extractos de las políticas corporativas para el abastecimiento de aceite de palma de Dunkin Brands, Cargill y Nestlé. En el caso de varios programas corporativos de aceite de palma sostenible, se establecen cronogramas e hitos de certificación, diseñados para impulsar el avance hacia garantías de aceite de palma totalmente sostenible, manteniendo la producción actual.

A pesar de tales esfuerzos, las empresas de bienes de consumo, sus proveedores e incluso sus banqueros se han convertido recientemente en blancos muy visibles de la indignación de los consumidores por los abusos laborales en la industria del aceite de palma, como se puso en evidencia en una reciente serie de informes publicados por Associated Press (AP), luego de una investigación de un año sobre abusos laborales en las industrias de aceite de palma de Malasia e Indonesia<sup>14</sup>. Estos informes contribuyeron a las medidas tomadas por la Patrulla Fronteriza y de Aduanas de los EE.UU. (CPB por sus siglas en inglés) para prohibir la importación de aceite de palma de dos empresas acusadas de trabajo infantil y trabajo forzado de Malasia. Es de esperar que la vergüenza pública de las empresas que utilizan aceite de palma producido en condiciones abusivas lleve a una mayor presión por parte de las empresas de bienes de consumo y sus proveedores para fortalecer aún más sus políticas y procedimientos para obtener solo aceite de palma 100% sostenible.

---

<sup>14</sup> Abusos laborales del aceite de palma vinculados a las principales marcas del mundo (AP, 23 de septiembre del 2020 <https://apnews.com/article/virus-outbreak-only-on-ap-indonesia-financial-markets-malaysia-7b634596270cc6aa7578a062a30423bb>); Violación y abusos en los campos de aceite de palma vinculados a las principales marcas de belleza (AP, 17 de noviembre del 2020 <https://apnews.com/article/palm-oil-abuse-investigation-cosmetics-2a209d60c42bf0e8fcc6f8ea6daa11c7>); El trabajo infantil en la industria del aceite de palma está vinculado a las galletas Girl Scout (AP, 29 de diciembre del 2020 <https://apnews.com/article/palm-oil-forests-indonesia-scouts-83b01f2789e9489569960da63b2741c4>).





# III. Las industrias del aceite de palma colombiana y ecuatoriana



## A. La industria colombiana de aceite de palma

La producción total de CPO de Colombia fue de 1,6 millones de TM en el 2018, más del triple de su producción desde el 2000. Sus exportaciones de CPO también han crecido rápidamente desde el 2010, pasando de 135.000 TM a 841.000. Más de la mitad de sus exportaciones del 2018 fueron a la UE, y el resto a México, Brasil y otros países, incluido EE.UU., que solo importó 9.475 TM en el 2018<sup>XLIII</sup>.

La producción de aceite de palma se inició en Colombia a mediados de la década de 1950 por iniciativa del gobierno del país, como parte de su política de sustitución de importaciones, en colaboración con un pequeño grupo de inversionistas agroindustriales, cada uno de los cuales sembró un cultivo de palma aceitera de 500 ha. Desde estos modestos comienzos hasta el 2019, la industria se expandió para incluir más de 530.000 ha de cultivos de palma aceitera, más de 5.100 productores de palma aceitera y 68 plantas extractoras<sup>XLIV</sup>. Fuentes de la industria estimaron que el 30% de toda la fruta de palma procesada por estos extractores provenía de sus propias plantaciones; el otro 70% se compró a productores independientes de palma aceitera, muchos de ellos pequeños agricultores.





## 1. Política ambiental colombiana

### Políticas de desarrollo económico

La Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma)<sup>15</sup> fue fundada en 1962 para canalizar las comunicaciones entre los productores de aceite de palma y el Gobierno de Colombia, en el contexto del marco de sustitución de importaciones de Colombia y su apoyo al establecimiento de una industria nacional de aceite de palma. En representación de solo un pequeño número de empresarios agroindustriales que habían invertido cada uno en cultivos de palma aceitera y plantas extractoras relativamente grandes, la junta de la Federación trabajó con sus contrapartes gubernamentales para garantizar las protecciones arancelarias necesarias, las cuotas de importación y otras formas de apoyo para permitir que esta “industria naciente” creciera y desarrollara economías de escala para eventualmente competir con los aceites vegetales importados.

Durante los casi treinta años siguientes, el sector del aceite de palma de Colombia creció para satisfacer las necesidades del país, ya que los aceites competidores importados fueron sujetos a aranceles y cuotas para garantizar el mercado. Dado que los productores de aceite de palma no estaban sujetos a la competencia externa, se hicieron pocos esfuerzos para controlar los costos o mejorar la productividad. Los productores de aceite de palma se enfocaron principalmente en expandir su producción con el apoyo continuo del gobierno. Entre 1964 (el primer año en que se registró producción de aceite de palma) y 1989, la producción de aceite de palma aumentó a más de 200.000 TM, todas las cuales se consumieron en el país. La producción continuó concentrándose en grandes cultivos de palma aceitera establecidas y administradas por empresarios agroindustriales. Debido a los retornos financieros de la producción de aceite de palma durante ese periodo, aquellos años a menudo se denominaron los “años dorados” de la industria.

A partir de fines de la década de 1980, dos factores cambiaron radicalmente el panorama que enfrentaban los productores de aceite de palma en Colombia, y la industria casi desapareció.

Primero, a causa de factores macroeconómicos, principalmente mayor inflación y apreciación de la moneda relacionada con la “bonanza del café” dentro de Colombia<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Véase una discusión más completa de Fedepalma en “Asociaciones de productores”.

<sup>16</sup> La “bonanza del café” fue un periodo a mediados de la década de 1970 durante el cual los precios mundiales del café aumentaron rápidamente. Esto fue impulsado inicialmente por una helada en Brasil, el mayor productor de café del mundo, que

y la afluencia de dólares por la venta de drogas ilegales. También, como consecuencia de la popularidad internacional de la desregulación, los mercados libres y las economías abiertas, Colombia comenzó a dismantelar elementos de su modelo de desarrollo económico de sustitución de importaciones. Esto incluía muchas de las políticas que habían protegido a la industria nacional del aceite de palma de la competencia externa. Estos cambios crearon tensiones entre los productores de aceite de palma y sus compradores industriales, quienes presionaron al Gobierno para obtener un mayor acceso a los aceites vegetales importados y menores requisitos de contenido nacional para sus productos terminados.

Simultáneamente, la producción nacional de aceite de palma comenzó a superar la demanda de los usuarios nacionales de aceite de palma. Los precios internos habían estado protegidos durante casi treinta años, y eran casi el doble del precio mundial FOB, lo que hacía muy poco atractiva la exportación de aceite de palma colombiano, y dado que en el pasado nunca había existido la necesidad de almacenar aceite de palma para su futura venta, las plantas extractoras de aceite de palma no contaban con instalaciones de almacenamiento y estaban acostumbradas a enviar su producto tan pronto como se producía.

Esta “tormenta perfecta” resultó en una situación en la que los productores de aceite de palma compitieron ferozmente entre sí por el mercado interno, ya que los precios cayeron casi un 50%, mientras que otros se vieron obligados a suspender la producción, dejando fruta sin cosechar en los árboles. Lo que alguna vez fue una industria caracterizada por relaciones armoniosas entre productores, todos trabajando juntos para satisfacer la necesidad del país de aceite de palma, se ha convertido en un mundo de destrucción mutua entre productores competidores.

Como parecía que la industria podría no sobrevivir, la dirección de Fedepalma buscó desarrollar un marco a largo plazo, para permitir que la industria saliera de su estado de industria protegida y sobreviviera y prosperara en una economía abierta. Con base en la experiencia del sector de la caña de azúcar en Colombia, a partir de 1989 y durante la mayor parte de la década de 1990, Fedepalma encabezó la creación de una arquitectura industrial necesaria para asegurar su crecimiento y prosperidad a largo plazo. Allí se incluyeron medidas tomadas dentro de la asociación de productores de palma aceitera y medidas tomadas por el Gobierno de Colombia en apoyo al sector de la palma aceitera. Entre estas últimas se encontraban:

*Creación del Fondo de Fomento Palmero (FFP).* El FFP fue organizado como un fondo parafiscal, creado por una ley del Congreso de Colombia, que requiere que todos los productores de aceite de palma contribuyan con una cantidad fija por TM de aceite de palma producida, a un fondo que es administrado por una junta elegida, para financiar investigación y desarrollo y otras actividades de apoyo al sector del aceite de palma. Dado que no todos los productores de palma aceitera de Colombia son miembros de Fedepalma, la gobernanza de la FFP fue diseñada expresamente para estar separada de esta federación. La FFP proporciona financiamiento para la mayoría de las actividades de Cenipalma<sup>17</sup>, pero también para muchos otros programas diseñados o administrados por Fedepalma en la promoción de la industria del aceite de palma.

---

redujo sustancialmente la oferta global, lo que condujo a un aumento de aproximadamente tres veces en el precio del café colombiano en cuestión de años.

**17** La Corporación Centro de Investigación en Palma de Aceite (Cenipalma), se aborda más adelante en la sección Asociaciones de Productores.





*Creación del Fondo de Estabilización de Precios del Aceite de Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones (FEP).* A lo largo de la década de los noventa, el continuo problema de la diferencia entre precios internos y mundiales y la presencia de excedentes de producción siguieron pesando sobre la industria. A medida que la producción de aceite de palma siguió aumentando con respecto a las necesidades internas, creció la necesidad de financiar la exportación del exceso de aceite de palma. Se encontró una solución a este problema mediante la creación de otro fondo parafiscal, que se describe en la siguiente sección.

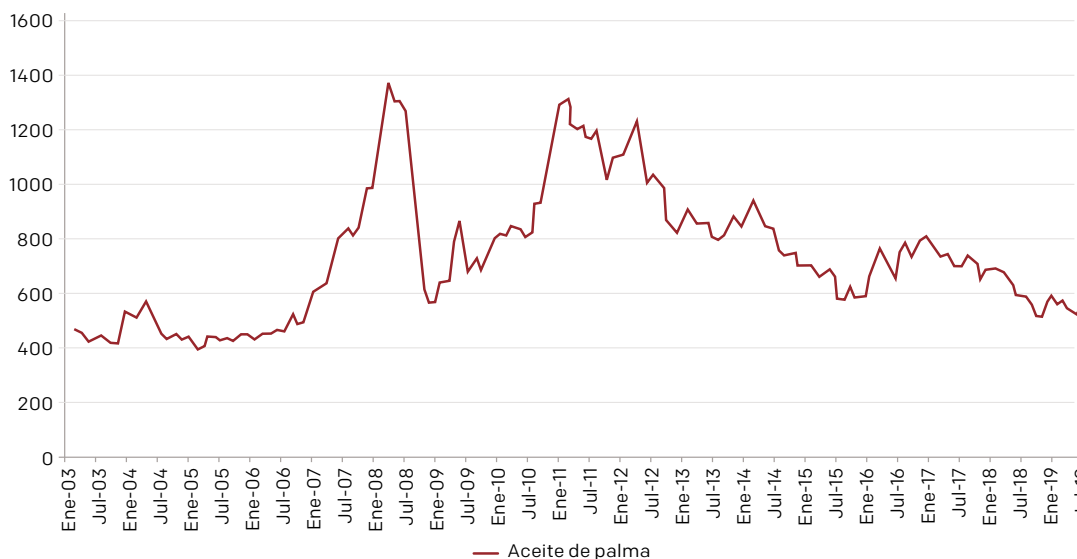
### El FEP y la formación de precios de la fruta fresca

Los precios que se pagan en Colombia por la fruta de palma, el aceite de palma y sus derivados se basan en el mercado internacional, que está dominado por Indonesia y Malasia, donde se produce el 85% de todo el aceite de palma (Colombia, como el cuarto productor más grande, solo contribuye aproximadamente con el 2% de la producción mundial). Dadas las fluctuaciones a menudo extremas en el precio mundial del aceite de palma (véase **cuadro 9** para los precios mundiales del aceite de palma durante los años 2003 al 2019), en 1996 el Gobierno de Colombia estableció un Fondo de Estabilización de Precios para el Aceite de Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones para estabilizar los precios de los productores con el propósito declarado de “procurar un ingreso remunerativo para los productores, regulando la producción nacional y aumentando las exportaciones”<sup>xLV</sup>.

El FEP está dirigido por un comité presidido por el ministro de Agricultura e incluye representantes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y productores de cada uno de los cuatro sectores palmicultores. La actividad diaria es administrada por Fedepalma.

El FEP está diseñado para establecer un precio promedio de venta de CPO de los extractores, de tal manera que el precio recibido por el extractor y, en última instancia, por el productor de palma de aceite, será el mismo si el CPO se exporta o se vende a usuarios internos.

**Cuadro 9. Precios mundiales del aceite de palma 2003-2019**



**Descripción:** El cuadro 9 presenta una gráfica de líneas en la cual se observan picos en los precios de los aceites vegetales para el año 2008, año en el cual el aceite de palma alcanzó un precio de USD 1.377,22 por TM. Para el año 2019 los precios de los aceites vegetales venían a la baja con un precio de USD 582 dólares por TM de aceite palma. No obstante, al cierre del año se registró un repunte llegando a los USD 769,93  
**Fuente:** precio del aceite de palma (Malasia) RDB (refinado, secado y blanqueado), CIF Rotterdam. Datos de precios de productos básicos del Banco Mundial (The Pink Sheet). El Banco Mundial. <http://pubdocs.worldbank.org/en/169031559692506553/CMO-Pink-Sheet-June-2019.pdf>.



Operacionalmente, cada mes el FEP establece tres precios indicativos, basados en las condiciones del mercado internacional durante los 30 días anteriores:

1. Un precio indicativo “local” que se basa en el menor entre:
  - a. El precio del CPO en Malasia, el principal exportador de aceite de palma a los mercados mundiales, *más* el costo de transportarlo desde Malasia a los puertos colombianos, *más* el arancel de importación de aceite de palma del Mercado Común Andino (que varía del 1,2% al 20% para compensar variaciones en el precio en el mercado internacional), o
  - b. Un precio promedio de los sustitutos de CPO, *más* los aranceles de transporte e importación.
2. Un “precio indicativo de exportación” que se basa en el precio de CPO en Rotterdam – utilizado para fijar el precio de las exportaciones de CPO colombiano a los mercados mundiales– *menos* al costo de transporte de CPO desde Colombia a Rotterdam, *menos* costos portuarios colombianos.
3. Un “precio indicativo promedio” que es el promedio de los precios locales y de exportación, ponderado por el porcentaje de CPO vendido al consumo interno o de exportación.

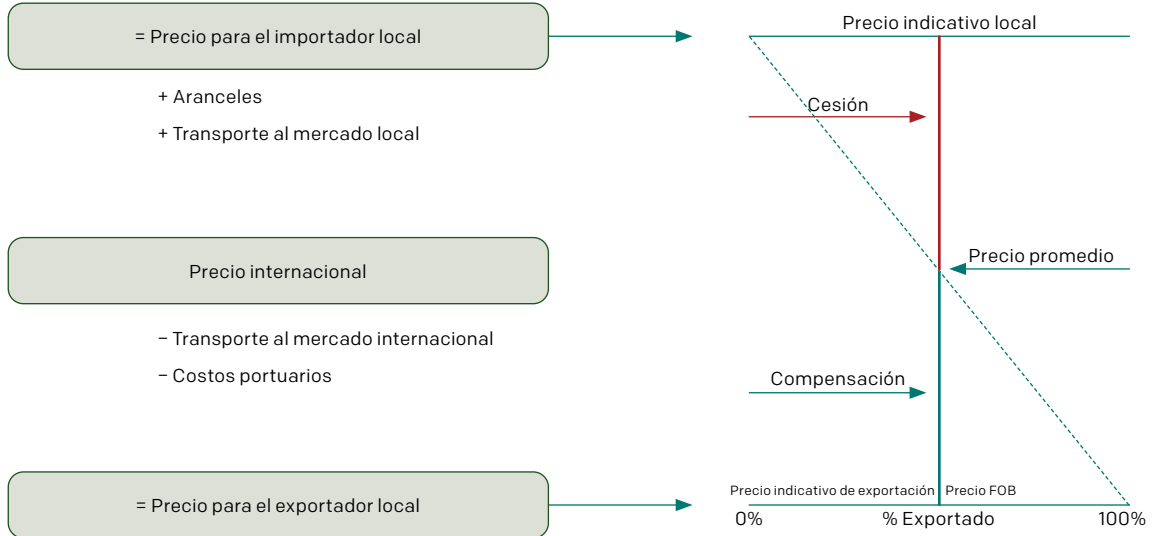
Para permitir que los extractores –y en última instancia, los productores– reciban el mismo precio por sus ventas de CPO con independencia del destino, el FEP recopila mensualmente información de ventas de los extractores y les cobra a los extractores una “cesión” o pago al FEP por un monto igual a la diferencia entre el precio indicativo local y el promedio multiplicado por la cantidad de TM vendidas a los compradores nacionales. Posteriormente, paga una “compensación” a los exportadores igual a la diferencia entre el precio indicativo promedio y el precio indicativo de exportación multiplicado por el número de TM exportadas. Debido a que el precio indicativo promedio es un promedio ponderado, el monto de la “cesión” es igual al monto de la “compensación” cada mes.

Originalmente, cuando se creó el mecanismo del FEP, el porcentaje de CPO colombiano exportado era relativamente pequeño y, por tanto, la cantidad de cesión por TM era relativamente reducida. Sin embargo, a medida que ha crecido el porcentaje de las exportaciones, el precio indicativo promedio ha disminuido, con una mayor cesión por TM cargada a las ventas internas de los extractores, lo que ha dado lugar a un menor precio neto recibido por los extractores y, en última instancia, por los productores.

El **cuadro 10** presenta un esquema del funcionamiento del FEP. El **cuadro 11** presenta tres precios indicativos del FEP desde enero del 2017 hasta diciembre del 2010.



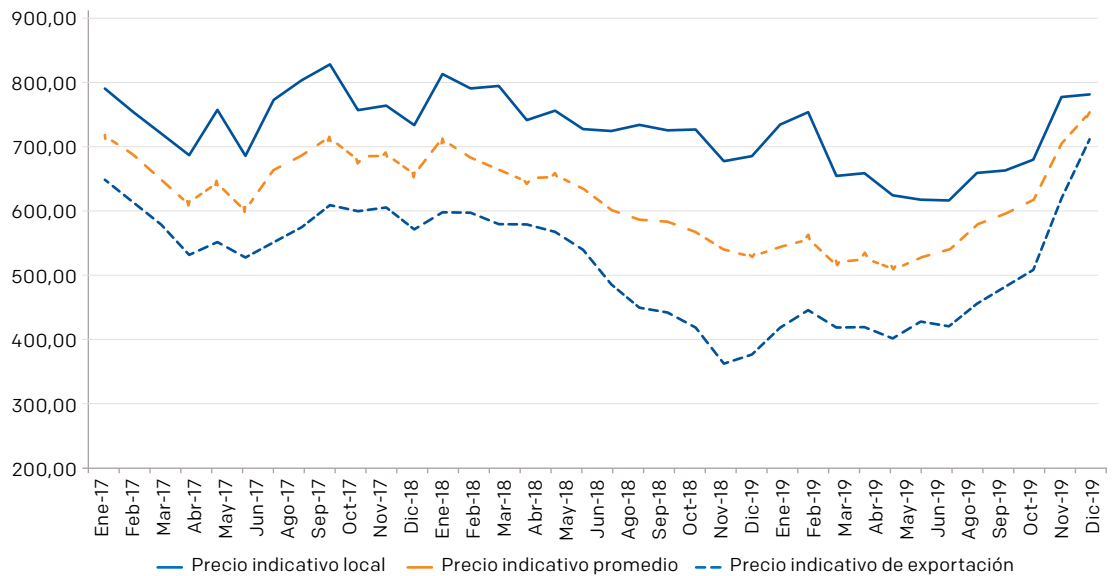
**Cuadro 10. Operaciones del FEP**



**Descripción:** El cuadro 10 muestra el funcionamiento del FEP diseñado para establecer un precio promedio de venta de aceite de palma crudo (CPO) de los extractores, de tal manera que el precio recibido por el extractor y, en última instancia, por el productor de palma de aceite, será el mismo si el CPO se exporta o se vende a usuarios internos. Para permitir que los extractores - y en última instancia, los productores - reciban el mismo precio por sus ventas de CPO independientemente del destino, el FEP recopila mensualmente información de ventas de los extractores y les cobra a los extractores una "cesión" o pago al FEP por un monto igual a la diferencia entre el precio indicativo local y el promedio multiplicado por la cantidad de toneladas vendidas a los compradores nacionales. Luego paga una "compensación" a los exportadores igual a la diferencia entre el precio indicativo promedio y el precio indicativo de exportación multiplicado por el número de toneladas exportadas. Debido a que el precio indicativo promedio es un promedio ponderado, el monto de la "cesión" es igual al monto de la "compensación" cada mes.

**Fuente:** basado en Cendales Vargas, Jairo, "El Fondo de Estabilización de Precios y la formación de precios del aceite de palma en Colombia", 30 de agosto del 2018

**Cuadro 11. Precios indicativos del FEP, enero del 2017-diciembre del 2019**



**Descripción:** El cuadro 11 muestra la tendencia de los precios indicativos del Fondo de Estabilización de Precios en Colombia con un gráfico de líneas que ilustra el indicador de precios local, el indicador de precio de exportación y el indicador que promedia a los dos anteriores. Para el periodo 2018-2019 los precios indicativos disminuyeron de más de USD 700 por TM a poco más de USD 500 por TM. A partir de mayo de 2019 la tendencia de los precios cambio positivamente y para diciembre de 2019 (último corte de la gráfica) promediaron los USD 755 por TM.

**Fuente:** elaborado por los autores a partir de los documentos de trabajo del Fondo de Estabilización de Precios.

En esencia, al agregar los pagos de compensación a los precios recibidos de los compradores, el mecanismo FEP permite exportar el aceite de palma a precios que son más altos de lo que sería de otra manera, con la compensación de exportación pagada por los compradores y consumidores locales.

En la práctica, por supuesto, los extractores venden tanto a escala nacional como internacional a precios negociados con sus compradores, que pueden ser o no iguales a los precios indicativos calculados por el FEP. Esto puede resultar en que los precios promedio recibidos por los extractores, luego de la cesión o pago de compensación, sean levemente mayores o menores que el precio promedio calculado por el FEP.

Sin embargo, a medida que Colombia incrementa el porcentaje de su producción total exportada, el precio indicativo promedio ponderado se alejará más del precio indicativo nacional y se acercará al precio indicativo de exportación más bajo, lo que agravará el impacto de los precios más bajos del aceite de palma en los mercados mundiales.

*Formación del precio de la fruta fresca:* la mayoría de las compras de fruta fresca (RFF) por parte de los extractores se basan en el precio promedio calculado por el FEP, como se explicó en la sección anterior. El porcentaje del precio promedio de CPO varía algo en función de los arreglos de entrega y otros detalles del contrato entre el productor y el extractor, y se ajusta aún más por el valor del palmiste o el aceite de palmiste y harinas, pero generalmente se basa en la tasa de extracción de CPO (usualmente entre el 20% y el 22%) y los costos del molino de extracción. El 17% del precio indicativo promedio del FEP se cotiza con frecuencia como base para los precios que pagan las plantas extractoras de Colombia por los RFF.

### **Políticas de tenencia de la tierra y reasentamiento**

A fines de la década de 1990, Colombia enfrentó crecientes trastornos debido a la guerrilla armada y, más tarde, a los grupos paramilitares. Los productores de aceite de palma se vieron especialmente afectados por la ruptura de la seguridad en las zonas rurales, donde ellos y sus empleados fueron objeto de ataques, secuestros y asesinatos. Esta falta de seguridad llevó a algunos propietarios de cultivos a perder el interés por administrar directamente sus cultivos o seguir invirtiendo para aumentarlos.

Al mismo tiempo, el gobierno de Colombia buscó promover el reasentamiento de familias campesinas desplazadas por conflictos armados y crear oportunidades de empleo en el sector rural para frenar la producción de drogas ilícitas. Fedepalma trabajó con el Gobierno y con organizaciones internacionales para crear lo que se denominó *alianzas productivas estratégicas*, en virtud de las cuales las empresas de aceite de palma patrocinaron la creación de núcleos palmeros o extensiones de tierra que rodean o están cerca de las plantaciones de palma de aceite establecidas, donde se vendieron pequeñas parcelas de 10 a 20 ha en promedio a familias de pequeños agricultores con el propósito de cultivar palma aceitera y entregar sus RFF a la empresa de aceite de palma patrocinadora. El financiamiento se proporcionó mediante fuentes gubernamentales o proyectos de desarrollo internacional, mientras que la asistencia técnica y la supervisión, y el mercado para los RFF fueron proporcionados por la empresa de aceite de palma patrocinadora<sup>XLVI</sup>.

De esta manera, las empresas de aceite de palma y el sector en su conjunto pudieron continuar aumentando su producción y lograr economías de escala, mientras que las áreas circundantes a los cultivos de palma de aceite existentes disfrutaron de estabilidad



social para miles de familias rurales asentadas en sus propias tierras, y obtuvieron mayores ingresos proporcionados por el cultivo de la palma aceitera.

Si bien muchos pequeños agricultores incorporados a la producción de palma mediante estos esquemas han prosperado con ganancias superiores a la media, otros con menos experiencia en el sector de la palma aceitera, o en la producción agrícola en general, no han cumplido las expectativas en términos de rendimiento e ingresos. En algunos casos, sus empresas de aceite de palma patrocinadoras también parecen haber perdido interés en continuar brindando asistencia técnica y apoyo, o incluso en recibir su fruto de palma debido a la reducción de las cantidades, la calidad de la fruta y los costos de transporte de la fruta hasta el molino extractor<sup>XLVII</sup>.

### **Políticas laborales**

*Prácticas de contratación laboral antes del 2010:* la rápida expansión de la superficie sembrada en palma aceitera en Colombia entre 1990 y el 2010 estuvo acompañada por el despliegue de numerosas prácticas laborales informales y formales o cuasiformales en cultivos de palma aceitera, tanto pequeños como grandes. A medida que se incorporó un número creciente de pequeños agricultores a la producción de palma aceitera (muchos en el marco del programa de alianzas productivas estratégicas mencionado anteriormente y durante periodos de inestabilidad social en las áreas productoras de palma aceitera), se hizo poco o ningún intento por formalizar acuerdos laborales más allá de proporcionar fuentes de empleo a los trabajadores rurales sin tierra que necesitan fuentes estables de ingresos. Para muchos pequeños agricultores con diez ha o menos, había poca necesidad de mano de obra agrícola permanente más allá de la disponible dentro de la unidad familiar.

En las plantaciones de aceite más grandes, incluidos los productores de aceite de palma integrados e independientes, dado el estado de agitación social en las regiones de palma aceitera en desarrollo, una prioridad para quienes invirtieron en cultivos de palma aceitera nuevas o en expansión, era evitar enfrentamientos con las organizaciones laborales. Para ello, muchas de las grandes plantaciones de palma aceitera utilizaron las “cooperativas de trabajo asociado” o CTA como alternativa a las relaciones laborales directas con sus trabajadores<sup>18</sup>. Según lo informado por el USDOL, “Antes de la adopción de la Ley 1429 del 2010, los empleadores colombianos que buscaban evitar contratos laborales directos con los trabajadores, frecuentemente conseguían trabajadores a través de las CTA, a menudo despidiendo empleados directos y recontratando a los mismos trabajadores a través de las CTA, que caracterizan falsamente a los trabajadores como ‘propietarios’ de cooperativas, excluyéndolos así de las muchas protecciones del Código Laboral que cubren a los trabajadores”<sup>XLVIII</sup>.

En el 2004, inspectores del Gobierno colombiano encontraron irregularidades o abusos con respecto al 75% de las CTA. A partir del 2006, el Gobierno de Colombia, por medio del Decreto 4588 del 2006 y la Ley 1233 del 2008, tomó medidas para prohibir su uso como mecanismos de subcontratación o como agencias de servicios temporales, y extender las garantías de salario mínimo y los beneficios sociales a los afiliados a la CTA<sup>XLIX</sup>. Sin embargo,

---

<sup>18</sup> Los CTA son grupos de cinco a veinte trabajadores asociados de manera autogestionada, con autonomía, autodeterminación y autogobierno, que contratan con la empresa o el sector público para realizar funciones o tareas específicas (Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales. Informe de derechos laborales 2008 – Colombia <https://www.dol.gov/agencies/ilab/country/ilab-colombia>). El uso de las CTA no se limitó a cultivos de palma de aceite; también se utilizaron comúnmente en los sectores del azúcar y flores cortadas, entre otros.

y debido en parte a la aplicación laxa por parte del entonces Ministerio de Previsión Social, su uso continuó expandiéndose. Como se informó en el Reporte sobre derechos laborales del 2011, de la ILABdel USDOL<sup>19</sup>:

*Las CTA se convirtieron en un mecanismo ampliamente utilizado por los empleadores para poner fin a las relaciones laborales directas con su fuerza de trabajo, al tiempo que retenían a los mismos u otros trabajadores a través de las CTA, y continuaban actuando como sus empleadores de facto, por ejemplo, participando en prácticas prohibidas para controlar los horarios de los trabajadores, asignar funciones, dictar términos y condiciones de empleo y tomar decisiones de personal. Como miembros de las cooperativas, los trabajadores son vulnerables a la explotación porque los miembros de la CTA son considerados “propietarios”, en lugar de trabajadores, y por lo tanto están excluidos de muchas protecciones del Código Laboral. Este estatus también niega a los trabajadores el derecho a formar sindicatos y negociar con sus empleadores de facto. La OIT ha pedido sistemáticamente al Gobierno de Colombia que reforme las leyes y mejore su aplicación para poner fin al uso indebido de las CTA como obstáculo de los derechos de los trabajadores a asociarse y negociar colectivamente<sup>4</sup>.*

En el 2010, el Gobierno de Colombia promulgó la Ley 1429, cuyo artículo 63 prohibió el uso de las CTA para realizar “actividades de misión permanente” o funciones básicas, y prohibió el uso de otros mecanismos de contratación cuando esos métodos afecten derechos constitucionales y derechos laborales estatutarios. El artículo 63 también estableció, por primera vez, multas importantes tanto para los empleadores como para las CTA por violaciones (la legislación anterior solo incluía sanciones para las propias CTA, pero no para las empresas que emplean las CTA como alternativa al empleo directo)<sup>41</sup>.

Los hallazgos de uso indebido de las CTA también llevaron a la inclusión del sector del aceite de palma, además de los sectores del azúcar, la minería, los puertos y los flores, para mejorar la aplicación de la legislación laboral en el marco del Plan de Acción Colombiano Relacionado con los Derechos Laborales (Plan de Acción Laboral o LAP por sus siglas en inglés) negociado entre Colombia y los EE.UU., como precursor de la firma del tratado de libre comercio EE.UU.-Colombia en el 2012 y anunciado por los presidentes de ambos países el 7 de abril del 2011. Bajo el LAP, el Gobierno de Colombia acordó tomar medidas para fortalecer y mejorar el cumplimiento de las leyes laborales vigentes en materia de contratación laboral y derechos de sindicalización de los trabajadores, violaciones de las cuales las dos principales federaciones sindicales de Colombia se han quejado con frecuencia<sup>20</sup>.

Entre otras áreas de enfoque, el LAP incluyó específicamente compromisos relacionados con el establecimiento de un ministerio de trabajo colombiano separado del entonces Ministerio de Previsión Social, un aumento sustancial en el número de inspectores laborales para atender exclusivamente casos que involucren cooperativas, y la publicación de un reglamento para la implementación del artículo 63 de la Ley 1429. Este reglamento debía

<sup>19</sup> El Departamento de Trabajo de los EE.UU. publicó un resumen de los derechos laborales en Colombia, en respuesta al requisito de la Ley de Comercio de los EE.UU. del 2002 de que el presidente proporcione un “informe significativo sobre los derechos laborales” sobre cada país con el que se esté considerando un acuerdo de libre comercio. Estos informes han sido descontinuados para Colombia luego de la aprobación del Acuerdo de Promoción Comercial entre EE.UU. y Colombia.

<sup>20</sup> Este tema fue planteado por la OIT en su Informe del 2011 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ([https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_151556.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_151556.pdf), pg. 516-520)



incluir una disposición que permitiera a las empresas que hubiesen negado los derechos de los trabajadores mediante el abuso de las leyes que regulan las figuras de subcontratación, evitar multas al acordar crear y mantener relaciones laborales directas con los trabajadores afectados. El LAP también comprometió a Colombia a buscar el apoyo de la OIT para la implementación de las medidas descritas en el plan de acción<sup>LI</sup>.

Entre el 2011 y el 2014, debido a las acciones firmes en el enjuiciamiento de violaciones a la Ley 1429, el Ministerio de Trabajo de Colombia reportó una reducción ostensible en el número de CTA (en todos los sectores, no solo en aceite de palma)<sup>LII</sup>. Muchas empresas (con frecuencia bajo la amenaza de altas multas) que emplean las CTA con fines de subcontratación acordaron “convenios de formalización” en virtud de los cuales los trabajadores anteriormente empleados en las CTA serían contratados como empleados directos. Se informó que otros habían transformado sus CTA en contratos sindicales o sociedades anónimas simplificadas que, según algunos, ofrecían una mejor protección contra el enjuiciamiento en virtud de la Ley 1429. Como reportó el USDOL en el 2017, “El uso de las CTA ha disminuido significativamente desde la adopción y aplicación de la Ley 1429 de 2010 y su Decreto reglamentario 2025 de 2011. En cambio, algunos empleadores parecen haber recurrido a otros acuerdos de subcontratación, como los contratos sindicales y las sociedades anónimas simplificadas (SAS), que de manera similar pueden socavar el derecho de los trabajadores a formar sindicatos y negociar colectivamente”<sup>LIV</sup>.

### **Prácticas laborales actuales en la industria colombiana del aceite de palma:**

#### *A. Contrato de formalización*

Si bien se han logrado algunos avances significativos, incluso entre algunos de los productores de palma aceitera más grandes, la evidencia sugiere que la formalización laboral total, incluidos todos los beneficios y las protecciones requeridos para los trabajadores de la industria del aceite de palma, está incompleta. La práctica de contratar trabajadores de manera informal o con contratos a corto plazo es un factor de riesgo para el trabajo forzoso y otros abusos en el sector, mientras que las formas sólidas de empleo directo entre trabajadores y empleadores brindan protección contra esto.

Las estimaciones del nivel de formalidad en el sector del aceite de palma varían mucho según la fuente y cómo se define formalidad. A efectos de estadísticas laborales, la OIT ha incluido en su descripción de informalidad que: “Se considera que los empleados tienen trabajos informales si su relación laboral, en la ley o en la práctica, no está sujeta a la legislación laboral nacional, impuestos sobre la renta, protección social o derecho a determinadas prestaciones laborales”. La OIT señala además que, sobre una base operativa, los países pueden utilizar criterios que incluyen la falta de cobertura por parte del sistema de seguridad social, la falta de derecho a vacaciones anuales pagadas o licencia de enfermedad y la falta de contrato de trabajo por escrito<sup>LV</sup>. La ausencia de un consenso sobre cómo se define la formalidad y sus conceptos relacionados conduce a la divergencia en las estimaciones, incluso cuando se evalúa el mismo conjunto de datos.

El término “trabajadores directos” se refiere con mayor frecuencia a trabajadores que han sido empleados *directamente* por los propios productores, en lugar de ser subcontratados mediante terceros contratistas (por ejemplo, a través de las CTA y otros mecanismos), donde históricamente los abusos han sido generalizados. A los trabajadores de esta última categoría se les suele llamar trabajadores “indirectos”.

En el 2016, el DANE y Fedepalma implementaron la Primera Encuesta de Empleo Directo en el Sector de la Palma de Aceite de Colombia. Al analizar los hallazgos, Fedepalma definió “empleo formal” como relaciones laborales que incluyen “contratos de duración indefinida, contratos de duración determinada, contratos de servicios, subcontratación, aprendices y pasantes, trabajadores familiares auxiliares con una retribución fija, contratos temporales a través de agencias y otros esquemas (SAS, CTA y contratos sindicales)”<sup>LV1, 21</sup>. Con base en esta definición, Fedepalma informó que para el 2016, el 82,4% de los trabajadores empleados directamente en el sector del aceite de palma estaban empleados mediante relaciones de contratación formales<sup>LVII</sup>. Esta encuesta también estimó que 67.672 trabajadores estaban empleados en el sector directamente (es decir, trabajando en la producción de aceite de palma en cultivos, granjas y molinos, en lugar de indirectamente en industrias de apoyo), lo que representa el 0,3% del empleo nacional<sup>22, LVIII</sup>.

El **cuadro 12** presenta el desglose completo de las relaciones laborales por categoría según lo informado en la encuesta de empleo DANE-Fedepalma.

Al revisar los resultados de esta encuesta, otros observadores han argumentado que Fedepalma ha exagerado el nivel de formalidad en el sector del aceite de palma al utilizar una definición muy amplia de “empleo formal” e incluir categorías como las CTA en esta figura, además de no tener en cuenta adecuadamente la estacionalidad en su metodología de encuesta<sup>LIX</sup>. Mondiaal FNV, parte de la confederación sindical nacional holandesa, señaló que, al restringir la definición de empleo formal para incluir solo a los trabajadores contratados mediante contratos de duración indefinida, contratos de duración determinada, aprendices y pasantes, y empresas de servicios temporales, el nivel estimado de formalidad desciende al 50,8%<sup>23, 24</sup>. Mondiaal FNV sostiene que de acuerdo con la definición más rigurosa de formalidad, en la que solo se contabilizan los trabajadores con contratos de duración indefinida, solo el 20,7% de los trabajadores de la encuesta se considerarían formales y todos los demás trabajadores serían atípicos o informales<sup>LX</sup>. Otras fuentes también han estimado tasas de empleo directo en el sector, entendiendo esto como personal contratado directamente por la empresa de aceite de palma, en lugar de ser tercerizado o subcontratado. Un informe de la Escuela Nacional Sindical (ENS) calculó que solo el 40% del empleo en el sector del aceite de palma era directo, y el 60% indirecto<sup>25, LXI</sup>. Otro observador señaló que en comparación con el número de trabajadores estimados en el sector por la encuesta DANE/Fedepalma, los datos de la Federación de Aseguradores de Colombia (Fasecolda) muestran que solo 8.559 trabajadores tienen afiliación a un administrador de riesgos laborales (ARL), lo que indica un bajo nivel de formalidad<sup>LXII</sup>.

- 21 Las sociedades de acciones simplificadas o SAS no fueron desagregadas en la encuesta DANE-Fedepalma. Su uso como alternativa tanto a las CTA como a los contratos sindicales pareció haber aumentado en los últimos años, y no queda claro cuántos trabajadores empleados a través de SAS o CTA se incluyeron en la encuesta de DANE-Fedepalma, aunque la estimación para todos los trabajadores empleados a través de “otros regímenes” se situó en el 3,8% en la encuesta.
- 22 Es importante anotar aquí la distinción entre cómo Fedepalma y el DANE usan la palabra “directo”, en contraste con el uso descrito en el párrafo anterior y en las discusiones laborales de manera más general. El uso aquí se refiere a la participación en la producción, mientras que el uso en otros lugares se refiere a las relaciones laborales.
- 23 En su reporte, Mondiaal FNV presenta erróneamente esta estimación como 62,5%, basándose en un error de cálculo.
- 24 El análisis de Mondiaal FNV señala que “la definición de formalidad es muy restringida, y básicamente se reduce a que el trabajador esté en posesión de un contrato, de cualquier tipo. No tienen en cuenta la naturaleza de los contratos ni la presencia de otros indicadores de trabajo decente como el acceso a la seguridad social, la indemnización por enfermedades o accidentes laborales, etc.”.
- 25 El análisis de la ENS aclara que en Colombia se entiende por trabajo indirecto el empleo que se realiza a través de empresas de servicios temporales (EST), cooperativas de trabajo asociado (CTA) o empresas de trabajo asociativo (EAT), es decir, el trabajo que se ejecuta a través de formas de intermediación laboral.

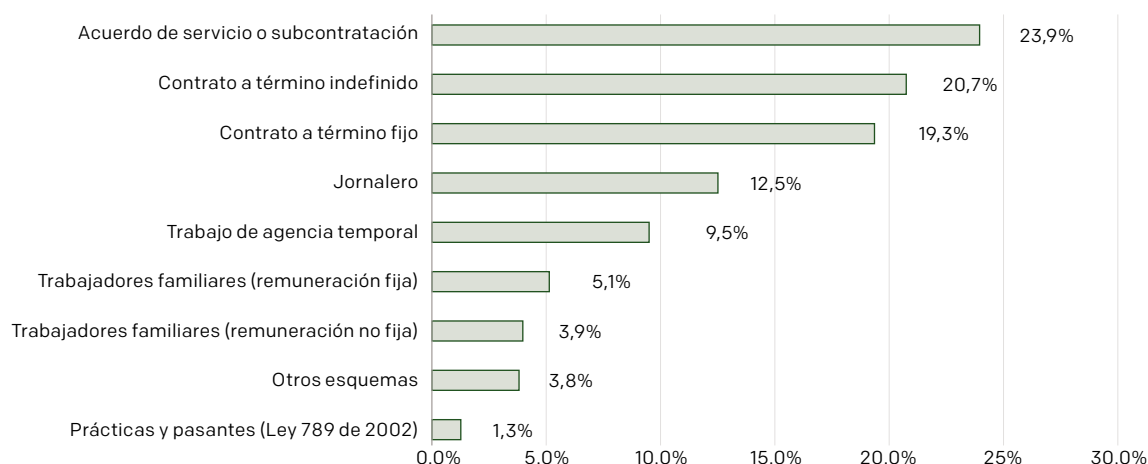




Estos rangos de estimaciones, muchas de ellas basadas en el mismo conjunto de datos, mostraron las complejas discusiones en torno al concepto de formalidad y fue difícil llegar a una única cifra definitiva. Más allá del desafío de determinar qué relaciones laborales dentro de la encuesta DANE-Fedepalma deben categorizarse como “formales” o “informales”, permanecen preguntas sobre los detalles específicos dentro de las categorías.

Tampoco está claro hasta qué punto los trabajadores contratados mediante agencias de servicios temporales u otras formas de contratación (por ejemplo, SAS) recibieron beneficios legalmente obligatorios<sup>26</sup>, o hasta qué punto los trabajadores de los cultivos empleados por medio de agencias de servicios temporales u otras formas de contratación gozaron de libertad de asociación o negociación colectiva, a las cuales tenían derecho en virtud de la legislación colombiana y los convenios internacionales que Colombia había ratificado.

**Cuadro 12. Encuesta de empleo directo en el sector de la palma de aceite - Relaciones laborales**



**Descripción:** El cuadro 12 muestra la distribución de relaciones laborales en el sector palmero. El 24% de los trabajadores está contratado por acuerdo de servicio o subcontratación; el 21% está por contrato a término indefinido; el 19% está vinculado por contrato a término fijo; el 13 está vinculado en calidad de jornalero; el 10% por trabajo de agencia temporal; el 5% son trabajadores familiares con remuneración fija; el 4% son trabajadores familiares con remuneración variable; el 4% trabaja bajo otros esquemas; y el 1% está vinculado en la modalidad de pasantía o práctica según la Ley 789 de 2002.

**Fuente:** DANE, Fedepalma

La encuesta DANE-Fedepalma también reveló que el 69% de los trabajadores de los cultivos de pequeños agricultores (menos de 50 ha) fueron contratados a destajo o por contratos de servicio, o como jornaleros informales, con otro 13% contados como propietarios, socios o familiares sin salario fijo. El **cuadro 13** presenta el desglose completo de las formas de contratación por tamaño del cultivo de palma aceitera, según lo informado en la encuesta de empleo DANE-Fedepalma<sup>27</sup>.

Si bien los contratos de servicio y trabajo a destajo no son ilegales en sí mismos, requieren que el contratista se asegure de que se pague el salario mínimo y se hagan las contribuciones

<sup>26</sup> Se asume que los trabajadores contratados por medio de agencias de servicios temporales son legalmente contratados por la agencia de servicios temporales, que es responsable del pago de salarios y beneficios.

<sup>27</sup> Aunque la encuesta DANE-Fedepalma proporciona información generalmente útil sobre la importancia relativa de los diversos mecanismos de contratación, la precisión de las estimaciones de la encuesta puede ser cuestionada debido al tamaño de la muestra, lo que llevó a coeficientes de variación (CV) para muchas de las estimaciones individuales que superan con creces los generalmente aceptados para estimaciones fiables. Los resultados detallados de la encuesta, incluidos los coeficientes de variación y los intervalos de confianza, se pueden encontrar en el sitio web de la encuesta DANE-Fedepalma (<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/encuesta-empleo-directo-sector-palmero>).

obligatorias y legales a los diversos programas de salud, seguridad y pensión de los trabajadores<sup>28</sup>. Estos mecanismos de contratación no prestan cobertura para vacaciones o festivos, ni aportes a cesantías. A menudo pueden conducir a la explotación y son una de las causas más comunes de horas extras excesivas, lo que los convierte en un posible indicador de riesgo de trabajo forzoso y trabajo infantil (es decir, si las cuotas son demasiado altas, los trabajadores pueden verse obligados a trabajar horas extras o hacer que los niños los ayuden).

Aunque no se dispone de datos confiables, se estima que una gran parte de los trabajadores contratados a destajo o por contratos de servicio, así como los miembros de la familia no remunerados, no están cubiertos por ninguno de los programas de seguridad social requeridos. Los jornaleros informales no tenían protección salarial ni cobertura de beneficios sociales, rara vez tenían contratos escritos y estos compromisos no eran una forma legal de contratación<sup>29</sup>.

**Cuadro 13. Encuesta de empleo directo en el sector de la palma de aceite DANE-Fedepalma 2016 - Trabajadores de plantaciones**

Encuesta de Empleo Directo Sector Palmero - Trabajadores de Plantación								
Tipo de contratación	Pequeña 1 - 49,9 ha		Mediana 50 - 499,9 ha		Grande > 500 ha		Total	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Propietarios, socios y familiares (sin remuneración fija)	3.186	13,6%	259	2,2%	19	0,1%	3.464	5,8%
Propietarios, socios y familiares (con remuneración fija)	2.058	8,8%	359	3,0%	216	0,9%	2.633	4,4%
Término indefinido	1.223	5,2%	2.973	25,0%	7.252	29,2%	11.448	19,0%
Temporal contrato a término fijo	479	2,0%	3.400	28,6%	7.068	28,4%	10.947	18,2%
Temporal contratado a través de empresas de servicios temporales	208	0,9%	528	4,4%	5.351	21,5%	6.087	10,1%
Obra o labor o prestación de servicios	9.246	39,4%	2.826	23,8%	2.735	11,0%	14.807	24,6%
Jornaleros	6.958	29,7%	466	3,9%	109	0,4%	7.533	12,5%
Otras figuras (cooperativas de trabajo asociado - CTA, contrato sindical, etc.)	95	0,4%	862	7,3%	1.622	6,5%	2.579	4,3%
Aprendices y pasantes	0	0,0%	199	1,7%	487	2,0%	686	1,1%
<b>TOTAL</b>	<b>23.453</b>	<b>100,0%</b>	<b>11.872</b>	<b>100,0%</b>	<b>24.859</b>	<b>100,0%</b>	<b>60.184</b>	<b>100,0%</b>

**Descripción:** El cuadro 13 muestra la desagregación del empleo palmero por tipo de contratación. En el agregado, de los 60184 empleos reportados en el sector: 5,8% son propietarios, socios y familiares (sin remuneración fija); 4,4% son propietarios, socios y familiares (con remuneración fija); 19% reporta un contrato a término indefinido; 18,2% reporta un contrato a término fijo; 10,1% temporal contratado a través de empresas de servicios temporales; 24,6% están por obra labor o prestación de servicios; 12,5% son jornaleros; 4,3% están vinculados por otras figuras (cooperativas de trabajo asociado - CTA, contrato sindical, etc.) y el 1,1% son aprendices y pasantes

**Fuente:** DANE, Encuesta de Empleo Directo Sector Palmero, Personal total ocupado por tipo de contratación laboral, 2016.

Además, las confederaciones sindicales y la Escuela Nacional Sindical han presentado quejas tanto ante el Ministerio de Trabajo de Colombia como ante la ILABde los EE.UU., acerca de la subcontratación abusiva y denunciando la subcontratación ilegal y la supresión de la libertad de los trabajadores a la asociación en Colombia<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Algunos trabajadores agrícolas que trabajaban menos de tiempo completo estaban cubiertos por el seguro médico subvencionado de Colombia, y ni ellos ni sus empleadores estaban obligados a contribuir con el costo. Los empleados de tiempo completo estaban cubiertos por el programa de seguro médico contributivo, pagado por las contribuciones del empleador y del empleado.

<sup>29</sup> Un informe publicado por el banco central de Colombia encontró que el 53,5% de todos los trabajadores en las áreas rurales eran independientes, mientras que solo el 21% estaban empleados por entidades gubernamentales o privadas, y que apenas el 15% de los trabajadores en las áreas rurales contribuían a los programas de pensión, una medida de formalización laboral (Otero-Cortés, Andrea. El mercado laboral rural en Colombia, 2010-2019. Banco de la República. Bogotá, Colombia. 2019).

<sup>30</sup> Cabe señalar que estas observaciones, según lo informado por la Oficina de Comercio y Asuntos Laborales del Departamento de Trabajo de los EE.UU., no son exclusivas de la industria del aceite de palma, sino que también pueden estar relacionadas con cuestiones laborales en los sectores del azúcar, las minas, los puertos y las flores. Estos cinco sectores se incluyeron en el Plan de Acción Laboral (LAP) en el periodo previo al acuerdo de Promoción Comercial entre EE.UU. y Colombia.



Estas quejas también expresan una “preocupación de que los acuerdos de formalización no sean monitoreados adecuadamente desde el principio, para garantizar que todos los trabajadores afectados por la subcontratación ilegal estén incluidos inicialmente en los acuerdos y, posteriormente, para garantizar que los trabajadores cubiertos permanezcan empleados por un período de cinco años, como se requiere legalmente para la exención total de cualquier multa impuesta”<sup>LXIII</sup>.

Los casi 4.300 pequeños agricultores de Colombia, que en conjunto cultivan un área estimada aproximadamente igual en tamaño a la de los grandes productores, no han igualado el progreso alcanzado por los productores medianos y grandes y, como se indicó anteriormente, emplean a más del 80% de los trabajadores en sus cultivos (incluidos los propietarios y miembros de la familia) bajo contratos informales, trabajo a destajo o contratos de servicio que pueden no brindar acceso a un salario completo y sus beneficios laborales correspondientes.

Si bien los pequeños agricultores pueden estar “fuera del radar” en términos de la atención prestada por los inspectores laborales del Gobierno o por las organizaciones sindicales nacionales (e internacionales), los agricultores con mayor necesidad de formalización laboral (incluido el acceso a un salario completo y los beneficios y las protecciones laborales correspondientes), son los pequeños agricultores con menos de 50 ha (y frecuentemente menos de 10 ha).

#### *B. Trabajo infantil*

Una segunda área de preocupación, especialmente para el mercado internacional, es el uso de trabajo infantil en la producción de aceite de palma. Se ha informado sobre el uso generalizado del trabajo infantil en varios países del sudeste asiático, lo que ha ocasionado un aumento de las exigencias tanto del sector privado como de los gobiernos de los países importadores para que presten atención y pidan su fin. En los EE.UU., la (ILAB del USDOL conserva una “Lista de bienes producidos por trabajo infantil o trabajo forzoso” que se actualiza cada dos años: “La ILAB mantiene la Lista principalmente para crear conciencia pública sobre el trabajo forzoso y el trabajo infantil en todo el mundo y para promover esfuerzos para combatirlos; no pretende ser punitivo, sino más bien servir como catalizador para la coordinación y colaboración de más estrategias enfocadas entre quienes trabajan para abordar estos problemas”<sup>LXIV</sup>.

Como se informa en la “Lista de bienes producidos por trabajo infantil o trabajo forzoso” del 2018, el aceite de palma producido en Indonesia y Sierra Leona utilizaba trabajo infantil, y en Malasia utilizaba tanto trabajo infantil como trabajo forzoso. No se identificó ningún otro país que utilizara trabajo infantil o trabajo forzoso en la producción de aceite de palma<sup>LXV</sup>. La RSPO había adoptado una posición especialmente firme con respecto al trabajo infantil, reflejando las peticiones de sus procesadores intermedios, fabricantes de alimentos y minoristas, así como de las numerosas organizaciones no gubernamentales que eran miembros. Los Principios y Criterios del 2018 incluyeron como criterio 6.4 “Los niños no son empleados ni explotados”<sup>LXVI</sup>.

En Colombia, especialmente entre los pequeños cultivos familiares de palma aceitera, en general se asumió que los niños y los adolescentes participaban hasta cierto punto en actividades relacionadas con la agricultura, una práctica común entre las familias de agricultores en todo el mundo. Sin embargo, es importante distinguir entre las actividades permitidas por la ley colombiana, que incluyen el trabajo no peligroso para los adolescentes

y que no interfiere con la escolarización, y aquellas prohibidas, que comprenden cualquier actividad agrícola que desempeñen niños menores de 15 años o trabajos peligrosos para adolescentes, tal como lo define la Resolución 1796 (2018), que establece el marco legal principal para evaluar si algo puede ser etiquetado como trabajo infantil o no, con base en los riesgos que supone una determinada actividad.

Según lo reportado por el DANE, 2,5% de los niños entre 5 y 14 años y de los adolescentes entre 15 y 17 estaban empleados, al menos de tiempo parcial, durante el cuarto trimestre del 2019. Del total de niños y adolescentes empleados, el 41,6% estaban empleados en el sector primario (agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca), aunque no se dispone de un desglose por subsectores<sup>LXVII</sup>.

En el sector de la palma aceitera de Colombia, si bien no había pruebas firmes de trabajo infantil o adolescente ni se había sancionado ningún cultivo de palma aceitera por el uso de trabajo infantil, los observadores de la industria estaban conscientes del riesgo del trabajo infantil, especialmente en pequeños cultivos familiares<sup>31</sup>.

Dada la dificultad para vigilar los aproximadamente 4.300 cultivos de palma aceitera de pequeños agricultores, los observadores laborales pensaron que el establecimiento de sistemas de cumplimiento social que respeten las normas laborales internacionales como principio operativo fundamental por parte de los participantes de la cadena de valor del aceite de palma, comenzando por las plantas extractoras y llegando a proveedores independientes en su base de suministro, en términos generales, era un paso importante para reducir el uso del trabajo infantil en el sector del aceite de palma. Sin embargo, abordar la causa raíz del trabajo infantil requiere la participación de los grupos de interés más allá de las fincas y las empresas de palma. En algunas comunidades, hay poco o ningún acceso a escuelas o becas, lo que automáticamente aumenta el riesgo de trabajo infantil.

### C. Trabajo forzoso

El trabajo forzoso también fue un tema de preocupación para la comunidad internacional a causa de las condiciones en otras partes del mundo. La OIT definió el trabajo forzoso como “trabajo o servicio exigido a una persona bajo amenaza o sanción, que incluye sanciones penales y la pérdida de derechos y privilegios, cuando la persona no se ha ofrecido voluntariamente”<sup>LXVIII</sup>. La Mesa Redonda para el Aceite de Palma Sostenible (RSPO) definió (y prohibió para fines de la certificación del aceite de palma sostenible) el trabajo forzoso en el contexto de la industria del aceite de palma para incluir las siguientes prácticas: (a) retención de documentos de identidad o pasaportes, (b) pago de tarifas de contratación, (c) sustitución de contrato, (d) horas extras involuntarias, (e) falta de libertad de los trabajadores para renunciar, (f) sanción por despido, (g) servidumbre por deudas y (h) retención de salarios<sup>LXIX</sup> (véase el anexo A para conocer los criterios e indicadores de RSPO - Principio 6: Derechos y condiciones de los trabajadores).

Si bien no hubo pruebas contundentes de trabajo forzoso en el sector de la palma de aceite en Colombia, el riesgo de trabajo forzoso, incluidos los indicadores de “contratación fraudulenta; endeudamiento inducido; condiciones de vida y de trabajo inseguras e

**31** El Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales, anotó en su Anuncio de oportunidad de financiamiento para reducir el trabajo infantil y el trabajo forzoso en las cadenas de suministro de aceite de palma que “La información disponible sugiere que los sectores de aceite de palma de América del Sur están en riesgo de condiciones de trabajo inaceptables, trabajo infantil y trabajo forzoso. Han habido reportes de trabajo infantil peligroso y de menores de edad; contratación fraudulenta; endeudamiento inducido; condiciones de vida y de trabajo inseguras e insalubres; discriminación; salarios deficientes o impagos; y horas extras forzadas (Oportunidad de Financiamiento de USDO /ILAB FOA-ILAB-18-09).



insalubres; discriminación; salarios deficientes o impagos; y horas extras forzadas”<sup>LXX</sup> habían sido señalados por observadores de la industria, incluido el USDOL. La práctica de contratar trabajadores de manera informal o con contratos a corto plazo, como se discutió anteriormente, es otro factor de riesgo para el trabajo forzoso en el sector. Un área de preocupación inmediata puede ser la presencia de trabajo forzoso que involucra a inmigrantes venezolanos indocumentados, que trabajan sin la protección de la legislación laboral colombiana para ganar lo mínimo para que ellos y sus familias sobrevivan. Como en el caso del trabajo infantil, los sistemas de cumplimiento social establecidos inicialmente a nivel de extractores, ayudarían a reducir o eliminar los casos de trabajo forzoso en el sector.

#### *D. Políticas ambientales*

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia supervisa el diseño y la implementación de las políticas nacionales en materia de manejo forestal, biodiversidad, asuntos marinos y costeros y recursos acuáticos, manejo de recursos hídricos, asuntos ambientales, cambio climático y gestión de riesgos ambientales<sup>LXXI</sup>. Las políticas aplicables al sector del aceite de palma incluyen regulaciones que rigen el abastecimiento, el uso y la eliminación del agua; manejo de bosques, plantas y vida silvestre; conservación y uso del suelo; y gestión de residuos comunes y peligrosos<sup>LXXII</sup>. Se necesita el cumplimiento de todas las regulaciones ambientales para la mayoría de los esquemas internacionales de certificación de aceite de palma, como RSPO y Rainforest Alliance, así como en el propio índice de sostenibilidad de Fedepalma diseñado para monitorear el desempeño, utilizando una variedad de indicadores económicos, ambientales y sociales (véase más abajo). Al igual que en el caso de la legislación laboral, es más probable que se observe el pleno cumplimiento de la legislación ambiental en las grandes empresas integradas de aceite de palma de Colombia, que en los más de 4.000 pequeños cultivos menores de 50 ha cada uno.

La administración y el cumplimiento de las políticas y los programas ambientales están a cargo de las “corporaciones autónomas regionales” (CAR), creadas en ecosistemas geográficamente similares en toda Colombia<sup>LXXIII</sup>.

De particular preocupación para el sector del aceite de palma del país son las políticas relacionadas con la deforestación. La deforestación sigue siendo un tema de gran importancia en Colombia, donde se perdieron 1,1 millones de ha entre el 2011 y el 2017, principalmente para su conversión a pastos para el pastoreo extensivo de ganado. La evidencia citada por el Instituto de Estudios Hidrológicos, Meteorológicos y Ambientales de Colombia (Ideam), una división del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, concluyó que solo el 0,4% del área total deforestada entre el 2011 y el 2017 en Colombia había sido replantada con palma aceitera, y que “en Colombia la agroindustria de la palma aceitera no ha sido un motor directo significativo de la deforestación durante el período de análisis (2011-2017)”<sup>LXXIV</sup>. Un estudio separado mostró que “el 91% de los cultivos de palma de aceite evaluados entre 2000 y 2014 se cultivaron en áreas que anteriormente se usaban como pastos para cultivos extensivos o cultivos semestrales”<sup>LXXV</sup>. En el 2017, en reconocimiento a la importancia de evitar cualquier deforestación futura relacionada con la expansión de áreas sembradas en palma aceitera, Fedepalma firmó en nombre del sector de aceite de palma de Colombia el “Acuerdo de Deforestación Cero para la Cadena de Valor del Aceite de Palma”, junto con los ministerios de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agricultura y Desarrollo Rural, e Industria, Comercio y Turismo, numerosos participantes de la cadena de valor del

aceite de palma del sector privado, y con ONG medioambientales como la World Wildlife Foundation (WWF) y la Nature Foundation<sup>LXXVI</sup>.

## 2. Participantes de la cadena de valor

### Productores de palma aceitera

**Área de tierra:** Para el 2019, la palma de aceite se había sembrado en 559.582 ha<sup>32</sup>, de las cuales 486.006 estaban en producción y el resto en crecimiento (las palmeras de aceite solo comienzan a alcanzar niveles comerciales de productividad después de los primeros cinco años, y alcanzan la máxima productividad durante los años 11-22, después de lo cual la productividad disminuye o se reemplazan). El área total sembrada en palma aceitera en la década de 1960 ascendió a solo aproximadamente 18.000 ha, pero se expandió rápidamente entre 1980 y el 2010, con un crecimiento continuo, aunque a un ritmo más lento en los últimos años. Para el 2019, el área total sembrada en palma aceitera representaba solo aproximadamente el 2,2% de la superficie total de Colombia clasificada como apta para la palma aceitera (23,7 millones de ha), y solo aproximadamente el 10% de la tierra “altamente apta” para la producción de palma aceitera (5,2 millones de ha)<sup>LXXVII</sup>.

La palma de aceite se siembra principalmente en 21 de los 33 departamentos de Colombia, clasificados en cuatro zonas distintas, con cantidades significativamente diferentes de área total sembrada de palma de aceite (véase **cuadro 14**).

**Cuadro 14. Superficie sembrada de palma aceitera por zona de producción (2019)**

Zona	Departamentos	Hectáreas sembradas
Este	Arauca, Casanare, Cundinamarca, Meta, Vichada	229.695
Norte	Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cesar, Chocó, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre	131.936
Central	Antioquia, Bolívar, Caldas, Cesar, Cundinamarca, Norte de Santander, Santander, Tolima	175.708
Suroeste	Caquetá, Cauca, Nariño	22.243
<b>Total</b>		<b>559.582</b>

**Descripción:** El cuadro 14 muestra el número de hectáreas sembradas de palma aceitera por zona de producción en Colombia. En la Zona Este se tienen un total de 229.695 hectáreas sembradas, en la Zona Norte un total de 131.963 hectáreas sembradas, en la Zona Central 175.708 hectáreas sembradas y en la Zona Suroeste 22.243 hectáreas sembradas. En total, las zonas con registradas por Fedepalma cuentan con 559.582 hectáreas sembradas.

**Fuente:** Fedepalma, Anuario estadístico 2020

El área total cultivada, incluidas las áreas en plena producción y aquellas en desarrollo, creció significativamente entre el 2015 y el 2019, como se muestra en el **cuadro 15**. En este cuadro, las inversiones importantes en nuevos desarrollos en años anteriores han llevado a un rápido crecimiento en el área en producción, con un aumento general del área en desarrollo del 29% para el 2019 con respecto al 2015.

**Distribución de la tierra:** las propiedades de palma aceitera variaban en tamaño, desde menos de 5 ha hasta empresas de aceite de palma con más de 10.000 ha cultivadas. Mientras que el 83% o casi 4.300 de los 5.100 productores de palma de aceite estimados fueron clasificados como “pequeños agricultores” con entre 1 y 50 ha, el 13,7% o 675 como “medianos” con entre 50 y 500 ha, y solo menos del 3% o 160 como “grandes” productores con más de 500 ha de palma aceitera<sup>LXXVIII</sup>, la evidencia sugiere que la superficie total de

**32** A menos que se indique lo contrario, todas las referencias estadísticas se refieren al Anuario estadístico de Fedepalma 2020 u otras publicaciones de Fedepalma.



tierra cultivada con palma aceitera por los grandes propietarios es aproximadamente igual a la de los pequeños agricultores (aproximadamente 200.000 ha cada uno), con otras 100.000 ha en desarrollo por productores “medianos”<sup>33</sup>. Muchas de los cultivos de palma aceitera más grandes eran propiedad de empresas integradas de aceite de palma con sus propias plantas de extracción, abastecidas tanto por su propia producción como por la de otros pequeños, medianos y grandes productores independientes.

**Productividad y producción de aceite de palma:** la productividad de la palma de aceite, medida tanto en términos de TM de racimos de frutas frescas (RFF) por ha como de TM de CPO por ha (este último combinando TM de RFF por ha y la extracción de CPO por TM de RFF), varía drásticamente debido a una serie de factores que incluyen la edad promedio del cultivo, el uso de fertilizantes e irrigación, la zona de producción, la variedad de palma aceitera sembrada (tradicional e híbrida) y las lluvias. En general, el sector colombiano de aceite de palma promedió 14,42 RFF/ha en el 2019. El rendimiento promedio de CPO de Colombia en el 2019 fue de 3,15 TM/ha con 3,15 TM de CPO/ha, y la productividad de la palma aceitera de Colombia estuvo por debajo de rendimientos superiores de años anteriores (2017: 3,77 TM/ha y 2018: 3,51 TM/ha) y significativamente por debajo de los rendimientos promedio de los dos principales productores de aceite de palma del mundo: Malasia e Indonesia con 3,8 TM/ha.

**Cuadro 15. Área total cultivada, área en producción y área en desarrollo por zona, 2015-2019**

		2015	2016	2017	2018	2019	% variación 2018/15
Este	Producción	147.700	160.125	170.466	182.517	194.265	32%
	Desarrollo	52.839	47.743	41.769	38.148	35.430	-33%
	Total	200.539	209.859	212.235	220.663	229.695	15%
Norte	Producción	95.879	97.699	103.200	114.580	119.738	25%
	Desarrollo	27.202	27.249	22.900	14.294	12.198	-55%
	Total	123.081	124.948	126.100	128.874	131.936	7%
Centro	Producción	119.107	125.369	140.525	150.290	154.018	29%
	Desarrollo	39.134	36.254	24.887	19.586	21.690	-45%
	Total	158.240	161.623	165.412	169.876	175.708	11%
Suroeste	Producción	14.976	16.354	17.192	17.279	17.984	20%
	Desarrollo	3.008	2.592	2.921	3.996	4.259	42%
	Total	17.984	18.946	20.113	21.275	22.243	24%
TOTAL	Producción	377.662	399.548	431.384	484.666	486.006	29%
	Desarrollo	122.183	115.828	92.477	76.021	73.577	-40%
	Total	499.844	515.376	523.880	540.687	559.582	12%

**Descripción:** El cuadro 15 muestra la evolución en el área cultivada de palma de aceite en las Zonas Este, Norte, Centro y Suroeste, así como la desagregación entre área en producción y área en desarrollo. Respecto a la variación 2018 vs 2019 se resalta que en todas las zonas crece el área en producción. En detalle el área en producción creció el 32% en la Zona Este, el 25% en la Zona Norte, el 29% en la Zona Centro y el 20% en la Zona Suroeste. En promedio el área en producción creció un 29% entre 2018 y 2019 en Colombia. Por su parte, el área en desarrollo cae en las Zonas Este (-33%), Norte (-55%) y Centro (-45%) únicamente registrando crecimientos en Suroeste (42%). En promedio el área en desarrollo cae un 40%.

Agregando las áreas en producción y en desarrollo se tiene un crecimiento en el total nacional del 12% del área total cultivada. El crecimiento es generalizado en las Zonas Este (15%), Norte (7%), Centro (11%) y Suroeste (24%).

**Fuente:** Fedepalma, Anuario estadístico 2020, cuadro 9

Estos promedios nacionales esconden variaciones significativas entre las zonas de producción de palma aceitera, debido principalmente a una combinación de condiciones agronómicas y edades promedio de los cultivos. En el 2019, los rendimientos de FFB/ha

<sup>33</sup> Cálculos de los autores con base en la distribución de los trabajadores de las plantaciones entre cultivos pequeños, medianos y grandes, como se reporta en la “Encuesta de empleo directo sector palmero”, DANE, 2016.



variaron de un mínimo de 12,30 en la zona suroeste a un máximo de 14,59 en la zona este, casi un 19% más alto que el rendimiento en el suroeste. En el caso de la zona suroeste, hace varios años la enfermedad de la pudrición de los cogollos ha tenido un impacto mucho mayor que en otras partes de Colombia, y los productores se vieron obligados a replantar sus cultivos con un híbrido resistente a enfermedades que, si bien promete mayores rendimientos en los años futuros, aún tiene que alcanzar la madurez.

El **cuadro 16** muestra la variación extrema en la productividad agrícola de la fruta de palma, el CPO y el palmiste, tanto en el tiempo como en las zonas de producción.

**Cuadro 16. Rendimientos anuales de producción por zonas (en TM/ha)**

Producto	Zona	2015	2016	2017	2018	2019
RFF de aceite de palma	Centro	14,03	12,26	16,04	15,43	14,35
	Norte	18,29	15,00	17,92	17,12	14,56
	Este	16,18	14,29	19,11	16,69	14,59
	Suroeste	8,17	8,14	9,88	10,87	12,30
	Promedio ponderado	15,72	13,57	17,48	16,17	14,42
CPO	Centro	2,97	2,53	3,39	3,33	3,08
	Norte	3,86	3,12	3,81	3,68	3,05
	Este	3,57	3,12	4,25	3,68	3,29
	Suroeste	1,56	1,51	1,96	2,21	2,73
	Promedio ponderado	3,38	2,87	3,77	3,51	3,15
Palmiste	Centro	0,68	0,58	0,76	0,72	0,69
	Norte	0,93	0,77	0,91	0,90	0,77
	Este	0,67	0,56	0,74	0,83	0,54
	Suroeste	0,07	0,09	0,13	0,13	0,04
	Promedio ponderado	0,72	0,60	0,76	0,71	0,63

**Descripción:** El cuadro 16 muestra la variación en la productividad agrícola de la fruta de palma, el aceite de palma crudo y el palmiste, entre 2015 y 2019. Respecto a la producción de RFF la zona más productiva en 2019 fue la Zona Este (14,59 TM/ha), mientras que la menos productiva fue la Suroeste (12,30 TM/ha). El mismo patrón se observa en la producción de CPO, mientras que la producción de palmiste encuentra su mayor productividad en la zona norte (0,77 TM/ha) y su menor nivel en la zona suroeste (0,04 TM/ha)

**Fuente:** Fedepalma, Anuario estadístico 2020, tabla 16a

Dado que la palma de aceite solo alcanza la madurez completa a partir del año 11, los rendimientos también varían significativamente debido a la edad promedio del cultivo. El **cuadro 17** muestra el efecto tanto del clima como de la edad del cultivo, en cultivos en la zona centro.

**Cuadro 17. Rendimientos de RFF por año por edad (TM/ha)**

	< 5 años	6 a 10 años	11 a 22 años
2016	5,14	21,50	23,20
2017	11,23	27,84	31,01
2018	10,18	22,57	26,22

**Descripción:** El cuadro 17 muestra el efecto tanto del clima como de la edad del cultivo, en cultivos en la zona centro. Las palmas con edad inferior a 5 años produjeron 5,14, 11,23 y 10,18 TM/hectárea de RFF para los años 2016, 2017 y 2018 respectivamente. Las palmas de entre 6 y 10 años produjeron 21,50, 27,84 y 22,57 TM/hectárea de RFF para los años 2016, 2017 y 2018 respectivamente; y las palmas de entre 11 y 22 años produjeron 23,20, 31,01 y 26,22 TM/hectárea de RFF para los años 2016, 2017 y 2018 respectivamente.

**Fuente:** Palmas del Cesar: El fruto de la Excelencia. Palmas del Cesar PowerPoint, 2019

La productividad de la palma de aceite es la variable más importante para determinar la rentabilidad de la producción de aceite de palma. Como se discutirá más adelante, los cultivos de palma aceitera con una productividad por debajo del promedio, generalmente



experimentarán costos de producción más altos que el promedio por TM de RFF, lo que a menudo lleva a reducir los gastos en insumos como mano de obra y fertilizantes y, por tanto, refuerza su nivel de productividad menor que el promedio.

El **cuadro 18** presenta la producción total de racimo de fruta fresca (RFF), CPO, palmiste, aceite y harina de palmiste en Colombia durante los últimos cuatro años.

**Cuadro 18. Producción de la agroindustria de la palma de aceite (en miles de TM)**

	2015	2016	2017	2018	2019	% variación 2019/15
RFF de aceite de palma	5.938	5.423	7.531	7.514	7.008	18%
CPO	1.275	1.146	1.627	1.632	1.529	20%
Palmiste*	270	238	326	329	306	13%
Aceite de palmiste crudo	105	94	127	128	122	16%
Harina de palmiste	151	132	191	190	175	%

\* Un producto intermedio que luego se convierte en aceite crudo de palmiste y harina de palmiste.

**Descripción:** El cuadro 18 muestra la producción total de RFF, aceite de palma crudo, palmiste, aceite y harina de palmiste en Colombia durante los últimos cuatro años. Para el caso del RFF la producción se incrementó en un 18% entre 2019 y 2015. Por su parte el CPO registró un incremento del 20% en el mismo periodo.

**Fuente:** Fedepalma, Anuario estadístico 2020, tabla 14

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, la industria de la palma de aceite no solo creció en términos de RFF, sino también en términos de una mayor extracción de CPO, evidencia tanto del aumento del área en producción como de las mejoras en RFF/ha y la calidad del fruto de la palma cosechado.

### Organizaciones de productores

**Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma):** fundada en 1962, Fedepalma es la organización nacional de la industria de productores de palma de aceite que reúne a la mayoría de los pequeños, medianos y grandes productores de palma de aceite de Colombia, organizaciones y cooperativas de productores, extractores de aceite de palma, empresas integradas de aceite de palma y exportadores, con el propósito de promover sus intereses mutuos, mejorar la competitividad y sostenibilidad de la industria y promover la calidad de vida en las comunidades circundantes. Fedepalma brinda servicios a sus miembros como representarlos en foros nacionales e internacionales, extensión agrícola, servicios de publicaciones e información, ferias y eventos, mercadeo y promoción general del aceite de palma en los mercados nacionales e internacionales, así como administración del FEP, como se describen más adelante<sup>LXXIX</sup>.

**Corporación Centro de Investigaciones en Palma de Aceite (Cenipalma):** fundada por el Congreso Nacional de Productores de Palma de Aceite en 1990, Cenipalma lleva a cabo investigaciones de palma aceitera en sus cinco estaciones experimentales y laboratorios regionales, con financiamiento proveniente principalmente del FFP. Aunque Cenipalma es una entidad separada de Fedepalma, con su propia junta directiva, mantiene una estrecha relación, comparte oficinas centrales con Fedepalma e incluye al presidente de Fedepalma en su junta.

Tanto Fedepalma como Cenipalma son dirigidas en última instancia por el Congreso Nacional de Productores de Palma de Aceite, mediante varias organizaciones intermedias de productores de palma de aceite organizadas en cada región productora.

## **Relaciones productor-procesador<sup>LXXX</sup>**

Los productores de palma aceitera en Colombia mantienen relaciones con las plantas extractoras mediante una variedad de mecanismos contractuales que van desde cultivos de propiedad de empresas integradas de aceite de palma y operadas por ellas, hasta relaciones comerciales de compra-venta al contado.

*Empresas integradas de aceite de palma:* la mayoría (pero no todas) las plantas extractoras también poseen cultivos de palma aceitera. Fuentes de la industria informan que aproximadamente el 30% de la fruta de palma procesada por los 68 extractores de Colombia proviene de cultivos de palma aceitera de propiedad de los extractores, aunque este porcentaje varía ampliamente desde casi cero hasta una dependencia casi total de las plantaciones de propiedad de la empresa. Cuando la capacidad de procesamiento excede la producción de RFF de propiedad de la empresa (como suele ser el caso), se compra fruta adicional a productores asociados o independientes, como se describe a continuación.

*Accionistas de las plantas de extracción:* en muchos casos, las plantas de extracción han sido puestos en funcionamiento por grupos de grandes productores de palma aceitera, quienes luego les entregan su fruta para su procesamiento y venta.

*Contratos de suministro a largo plazo con productores independientes:* las relaciones entre las plantas extractoras y los productores independientes pueden adoptar muchas formas dependiendo del tamaño del productor y la experiencia previa en la producción de palma aceitera, las políticas de expansión de la planta extractora, la disponibilidad de apoyo y financiamiento del Gobierno, la disponibilidad del apoyo técnico del molino de extracción, la distancia del molino de extracción y las presiones de diferentes extractores que compiten por los escasos suministros.

*Organizaciones de pequeños productores:* aquellos grupos de productores conformados dentro del programa de alianzas productivas (discutidos a continuación) que han continuado funcionando, así como otras cooperativas de agricultores o asociaciones que involucran a pequeños productores de palma aceitera, generalmente suplen la entrega colectiva de RFF a las plantas de extracción y distribuyen los pagos recibidos entre los pequeños productores participantes, pudiendo también brindar servicios adicionales como la compra colectiva de fertilizantes. Los términos contractuales entre las cooperativas o asociaciones de pequeños productores y los molinos de extracción tienden a ser de corta duración, generalmente un año, y pueden incluir o no servicios adicionales como el transporte de los RFF a los extractores y/o asistencia y apoyo técnico.

*Acuerdos de colaboración con otros pequeños y medianos productores:* cuando los pequeños, medianos o grandes productores agrícolas ya estaban cultivando sus propias tierras cerca de plantas extractoras, los acuerdos de colaboración a largo plazo (algunos de hasta 20 a 25 años) que pueden o no haber incluido apoyo financiero mediante el programa de alianzas productivas, pero que incluyen importantes compromisos de recursos por parte de la planta de extracción en forma de asistencia y apoyo técnico, suministro de material de siembra, control fitosanitario, entre otros, han dado como resultado una producción sostenible y retornos financieros para los pequeños agricultores participantes. A cambio de la asistencia técnica y el apoyo que reciben, los pequeños agricultores participantes acuerdan entregar su producción de RFF exclusivamente a la planta extractora a un precio



por TM de RFF como un porcentaje fijo (generalmente alrededor del 17%<sup>34</sup>) del precio mensual determinado por el FEP para el CPO. El FEP y la política de precios en Colombia se discutirán con mayor detalle más adelante. Dependiendo de los acuerdos específicos entre los productores independientes y el extractor, el costo de transporte de RFF de la plantación al molino, el financiamiento para la compra de fertilizantes y/o gastos de capital, y el costo de los materiales de siembra se pueden proporcionar con los ajustes apropiados en el porcentaje del precio FEP pagado por FFB o deducciones en pagos realizados para la compra de FFB.

En algunos de los casos más exitosos de acuerdos de colaboración a largo plazo, los molinos de extracción patrocinadores, además de brindar asistencia técnica y apoyo a cambio de suministros asegurados de RFF, han creado fundaciones y brindado un apoyo significativo a las comunidades circundantes en forma de viviendas asequibles, instalaciones sanitarias, educativas y recreativas. Además, han promovido un sentido de responsabilidad compartida por el futuro de la industria y las comunidades circundantes que dependen de ella.

*Contratos a corto plazo y compras al contado:* si bien, en general, es de interés tanto para el productor de palma de aceite como para la planta extractora de aceite de palma acordar contratos a largo plazo que brinden a cada parte la garantía de suministros y mercados estables, algunos productores prefieren contratos temporada a temporada basados en ofertas de compra de plantas extractoras de la competencia. Esto puede ocurrir especialmente cuando los molinos están dispuestos a pagar precios superiores para utilizar su exceso de capacidad de molienda y donde los productores, generalmente productores independientes más grandes, dependen menos de la asistencia técnica y el apoyo disponible de una fábrica de extracción en virtud de un contrato a largo plazo.

Por último, además de las formas de contratación anteriores, los pequeños productores independientes (o incluso los pequeños productores que eligen no cumplir con sus compromisos de entrega a una planta extractora determinada) pueden “jugar en el mercado” y entregar RFF sobre una base de ventas al contado al extractor que ofrece el mejor precio, o a un comerciante (llamado mochilero) que recibe la fruta en la finca del pequeño agricultor, paga en efectivo y la entrega a un molino que necesita suministros adicionales de fruta fresca. Es comprensible que los precios que recibe el pequeño agricultor que vende en estas circunstancias tiendan a ser significativamente más bajos que en cualquiera de los otros acuerdos.

### **Extractores de aceite de palma**

En el proceso de extracción del aceite de palma, los RFF son esterilizados y despojados de sus frutos. Después, los frutos sueltos se digieren y se presionan para extraer el CPO. Los granos se separan del mesocarpio fibroso en la torta prensada y luego se parten para obtener CPKO<sup>LXXXI</sup> El CPO, el producto primario del proceso de extracción, existe en un estado semisólido y en Colombia generalmente se vende sin procesamiento adicional para exportación o refinación local. Las semillas de la palma, una vez extraídas del mesocarpio fibroso, pueden romperse para producir CPKO en la planta de extracción o transportarse fuera del sitio a un procesador de semillas de palma. Luego, el CPKO se vende para

<sup>34</sup> La cifra del 17% se basa en una tasa de extracción típica del 22% de CPO por RFF, más el costo de operación de la planta de extracción y los costos generales y administrativos.

exportación o se refina para usos domésticos. La fibra y la cáscara de palmiste que se separan durante el proceso de extracción se utilizan como combustible, con frecuencia para la cogeneración en el propio molino de extracción, y la harina de palmiste que queda después de la extracción del CPKO se utiliza generalmente como alimento animal. El CPO representa aproximadamente el 80% del valor total de los productos primarios extraídos del fruto de la palma.

En el 2018 Fedepalma reportó 68 plantas de extracción de aceite de palma en operación, que varían en tamaño desde menos de 5 TM de RFF por hora hasta más de 25 TM de RFF/hora, con más del 63% de la capacidad total instalada en plantas con capacidades de más de 25 TM de RFF/hora. La capacidad de extracción total creció un 11% entre el 2014 y el 2018, con mayor aumento en la zona centro, que creció un 30% (véase **cuadro 19**).

**Cuadro 19. Capacidad instalada de plantas de extracción de aceite de palma 2015-2019 por zona**

	Capacidad total de extracción (TM RFF/hora)					% variación 2015/2019
	2015	2016	2017	2018	2019	
Zona Este	607	601	633	688	728	19,9%
Zona Norte	396	401	408	403	395	(0,3%)
Zona Centro	434	452	550	546	532	22,6%
Zona Suroeste	65	80	97	80	74	13,9%
Total	1.502	1.533	1.688	1.717	1.729	15,1%

**Descripción:** El cuadro 19 muestra que la capacidad de extracción total creció un 15,1% entre 2015 y 2018, con mayor aumento en la zona centro, que creció un 22,6%. En total para 2019 se extraen 1.729 TM/hora de RFF.

**Fuente:** Fedepalma, Anuario estadístico 2020, tabla 10

### **Refinerías de aceite de palma y plantas de biodiesel y comerciantes internacionales de crudo**

Las ventas de CPO en Colombia durante el 2019 se dividieron casi en partes iguales entre las ventas a refinerías y plantas de biodiesel nacionales (828.646 TM o 54% de las ventas totales de CPO) y las exportaciones (716.350 TM o 46%). Las ventas nacionales se dividieron aún más entre las industrias de procesamiento de aceite y grasas, productores de alimentos balanceados, productores de biocombustibles y otros, como se ilustra en el **cuadro 20** (algunos compradores estaban activos en más de una de las siguientes categorías).

Cabe señalar que, si bien un pequeño número de las grandes empresas de aceite de palma están integradas verticalmente tanto hacia atrás en la producción de palma de aceite como hacia adelante en la refinación y la producción de biodiesel, la mayoría solo están integradas hacia atrás.

Los dos mayores comerciantes internacionales de CPO en el 2018 fueron c.i. Biocosta, S.A., una empresa exportadora formada por cinco extractores de aceite de palma, y c.i. Acepalma, originalmente establecida bajo el amparo de Fedepalma y actualmente de propiedad de accionistas, incluidos principalmente extractores de aceite de palma.



**Cuadro 20. Ventas 2018 de CPO por usuarios nacionales y exportaciones<sup>35</sup>**

		TM	Porcentaje de participación
<b>Ventas totales de CPO</b>		<b>1.619.209</b>	<b>100,0%</b>
<b>Ventas nacionales</b>	<b>Total</b>	<b>779.105</b>	<b>48%</b>
	<b>Total</b>	<b>298.494</b>	<b>18%</b>
Industrias procesadoras de aceites y grasas	5 mayores	156.149	10%
	Todos los demás	142.345	8%
	<b>Total</b>	<b>41.081</b>	<b>3%</b>
Productores de alimentos balanceados	5 mayores	33.661	2%
	Todos los demás	7.418	1%
	<b>Total</b>	<b>431.884</b>	<b>27%</b>
Biocombustible	5 mayores	406.439	25%
	Todos los demás	25.445	2%
	<b>Total</b>	<b>840.993</b>	<b>52%</b>
Exportaciones	Total	840.993	52%
	2 mayores	501.067	60%
	Todos los demás	338.926	40%

**Descripción:** El cuadro 20 muestra las ventas de aceite de palma crudo en Colombia durante 2019, las cuales se dividieron en Industrias procesadoras de aceites y grasas (18%), productores de alimentos balanceados (3%), biocombustibles (27%) y exportaciones (52%).

**Fuente:** Fedepalma. Anuario estadístico 2019, p. 67

Además de las empresas que exportan CPO, recientemente las refinerías colombianas han comenzado a exportar cantidades relativamente pequeñas de aceite de palma refinado y sus derivados, como se muestra en el **cuadro 21**.

Los destinos de exportación del aceite de palma de Colombia en el 2017 se presentan en el siguiente cuadro. Si bien no se dispone de datos precisos, se supone que la mayoría de las exportaciones de aceite de palma de Colombia a Europa se utilizaron en la producción de biodiesel. También se supone que la mayoría de las importaciones de los Países Bajos fueron para reexportación a otros países europeos. Las exportaciones de aceite de palmiste siguieron un patrón similar.

Las exportaciones de Colombia a EE.UU. son insignificantes ya que EE.UU. solo importa aceite de palma refinado y, como se muestra en el **cuadro 22**, el 87% de las exportaciones de Colombia son en forma de CPO. Las importaciones de aceite de palma refinado desde Colombia representaron solo el 0,47% de las importaciones totales de aceite de palma refinado de los EE.UU.<sup>LXXXII</sup>.

**Cuadro 21. Exportaciones de productos de palma aceitera en el 2019**

	TM	%
<b>Productos de palma aceitera</b>	<b>771.939</b>	<b>100%</b>
CPO	650.197	84%
Aceite de palma RDB (refinado, seco y blanqueado) y fraccionado	87.694	11%
Aceite de palma en jabón	8.141	1%
Aceite de palma en margarina e hidrogenados	19.432	3%
Aceite de palma en productos procesados	6.475	1%
<b>Productos de aceite de palmiste</b>	<b>106.745</b>	<b>100%</b>
Aceite de palmiste en almendra	8	>1%
Aceite de palmiste crudo	83.874	79%
Aceite de palmiste fraccionado	18.951	18%
Aceite de palmiste en productos procesados	3.912	4%

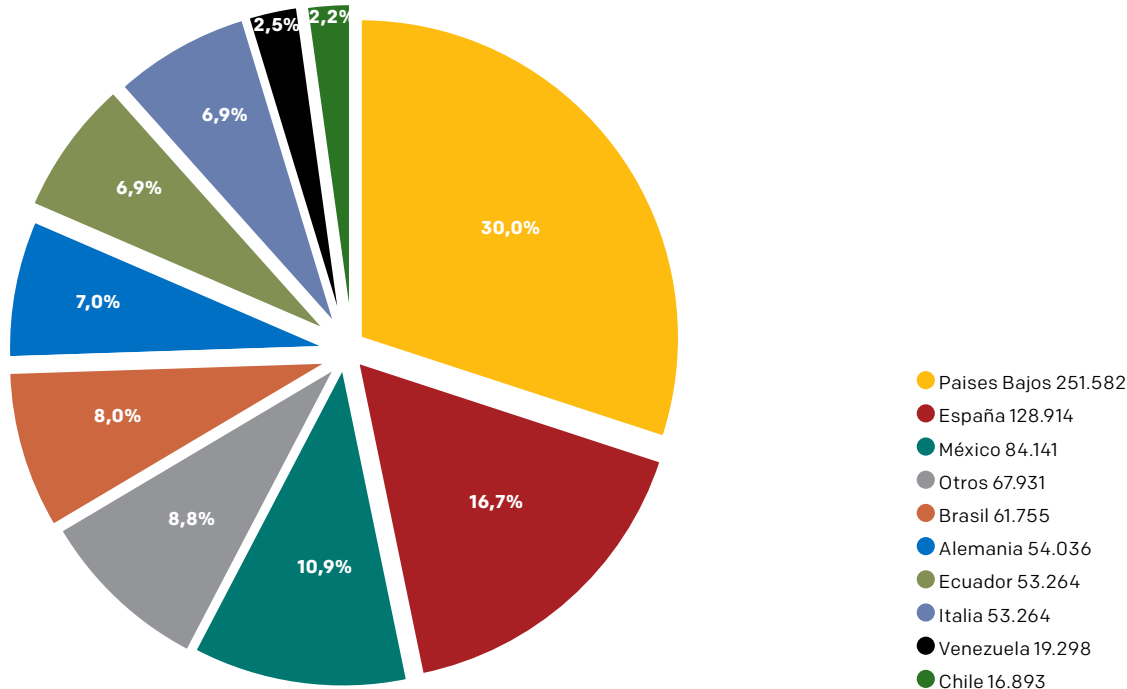
**Descripción:** El cuadro 21 muestra que del 100% de los productos de palma aceitera exportados, el 84 corresponde a CPO, mientras que el 11% corresponde aceite de palma RDB y fraccionado. Lo propio ocurre con los productos de aceite de palmiste en los cuales el 79% de las exportaciones corresponde a aceite crudo y un 18% a aceite de palmiste fraccionado.

**Fuente:** Fedepalma, Anuario estadístico 2020, tabla 26

<sup>35</sup> Las cifras comparables para el 2019 no están disponibles.



Cuadro 22. Destinos de exportación del aceite de palma de Colombia en el 2019 (TM)



**Descripción:** El cuadro 22 presenta los principales destinos de exportación de Colombia, que son: Países bajos (31,8%), España (20,9%) y Brasil (14,6%).

**Fuente:** basado en Fedepalma, Anuario estadístico 2020, cuadro 10

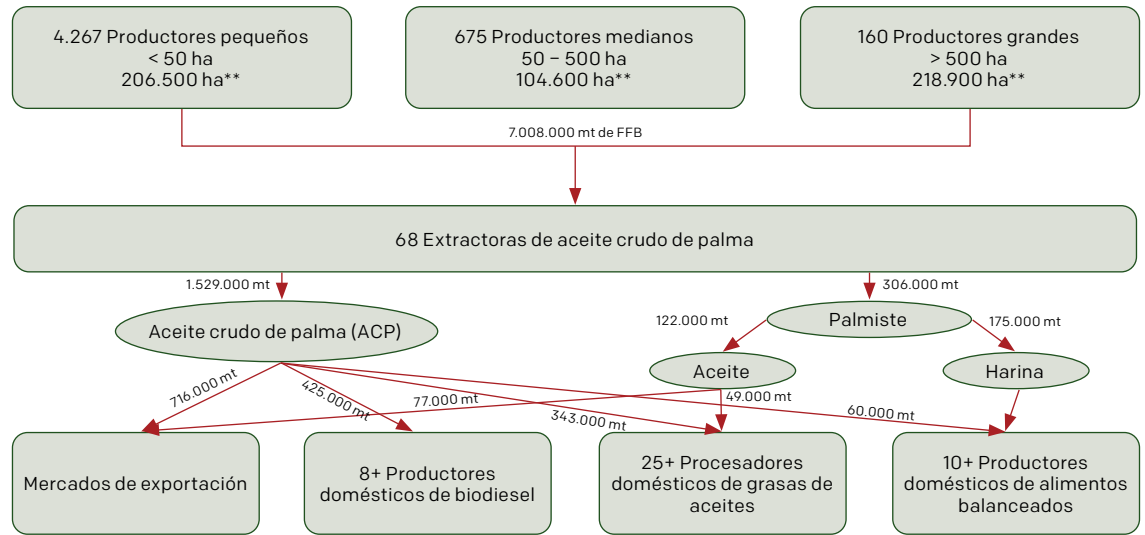
### 3. Flujos de productos

La estructura de la industria colombiana de palma aceitera y el flujo y distribución de frutos de palma y sus derivados se presentan en el **cuadro 23**, utilizando volúmenes de 2018.

Como se muestra en el cuadro en mención, aproximadamente 7,5 millones de TM de frutos de palma cosechados en el 2018, después de su transformación en CPO y palmiste, fueron vendidos por los molinos extractores a compradores nacionales y extranjeros.



**Cuadro 23. Cadena de valor del aceite de palma colombiano (2019)**



\* A menos que se indique lo contrario, todas las cifras son de FEDEPALMA, Anuario Estadístico 2020

\*\* Cifras para pequeños, medianos y grandes productores de la presentación de FEDEPALMA en el taller CMEP, Bogotá, 6 de mayo de 2019; hectáreas estimadas por los autores con base en la distribución de los trabajadores entre cultivos pequeños, medianos y grandes, como se informa en la "Encuesta de Empleo Directo Sector Palmero", DANE, 2016.

**Descripción:** El cuadro 23 presenta un esquema con la cadena de valor del aceite de palma en Colombia. El sector está conformado por 5 mil productores pequeños (menos de 50 ha) que concentran cerca de 200 mil ha; un total de 675 productores medianos con fincas entre 50 y 500 ha que concentran cerca de 100 mil ha; y un total de 160 grandes productores con fincas de más de 500 ha que concentran cerca de 200.000 ha. La producción total de RFF alcanza las 7.514.000 TM que van a 68 extractoras de aceite crudo de palma.

**Fuente:** DANE, Fedepalma

#### 4. Costos de producción, precios y rentabilidad financiera de la producción de palma aceitera

##### Costos económicos y retornos

Fedepalma realiza anualmente un análisis del costo económico de producción, a partir de una muestra de productores de palma aceitera que han adoptado "buenas prácticas agrícolas" y que representan, en el 2018, el 12% del total de la superficie de tierra en producción, y una muestra de 10 plantas extractoras que produjeron el 23% de la producción nacional de CPO<sup>LXXXIII</sup>.

Por su naturaleza de "estudio de costos económicos", los costos totales por ha incluyen el costo de establecer o replantar la palma aceitera y el costo de oportunidad de la tierra, así como los costos anuales de mantenimiento, cosecha y supervisión (que varían según la edad de la palmera). Dados los diferentes costos y rendimientos a lo largo del ciclo de vida de la palma aceitera, el costo total por TM de RFF se calcula sumando los costos por ha de establecer, mantener y cosechar cultivos durante una vida útil de 30 años, y dividiendo este número por las TM totales de RFF cosechado por ha durante el mismo periodo de 30 años, según el costo y los rendimientos en el 2018 de árboles de diferentes edades.

Según el análisis de 2019 (cifras de costo y rendimiento de 2018), el costo promedio nacional por TM de RFF (*E. guineensis*) fue de COP 263.690, o USD 89,17<sup>36</sup> con variaciones regionales que van desde COP 259.281 (USD 87,68) a COP 275.645 (USD 93,22). Para el

<sup>36</sup> Con base en el tipo de cambio promedio del 2018 de COP 2.957 por USD 1,00.

híbrido de palma aceitera (*E. oleifera* x *E. guineensis*, u *OxG*), el costo promedio por TM de RFF fue de COP 259.281 (USD 87,68<sup>LXXXIV</sup>).

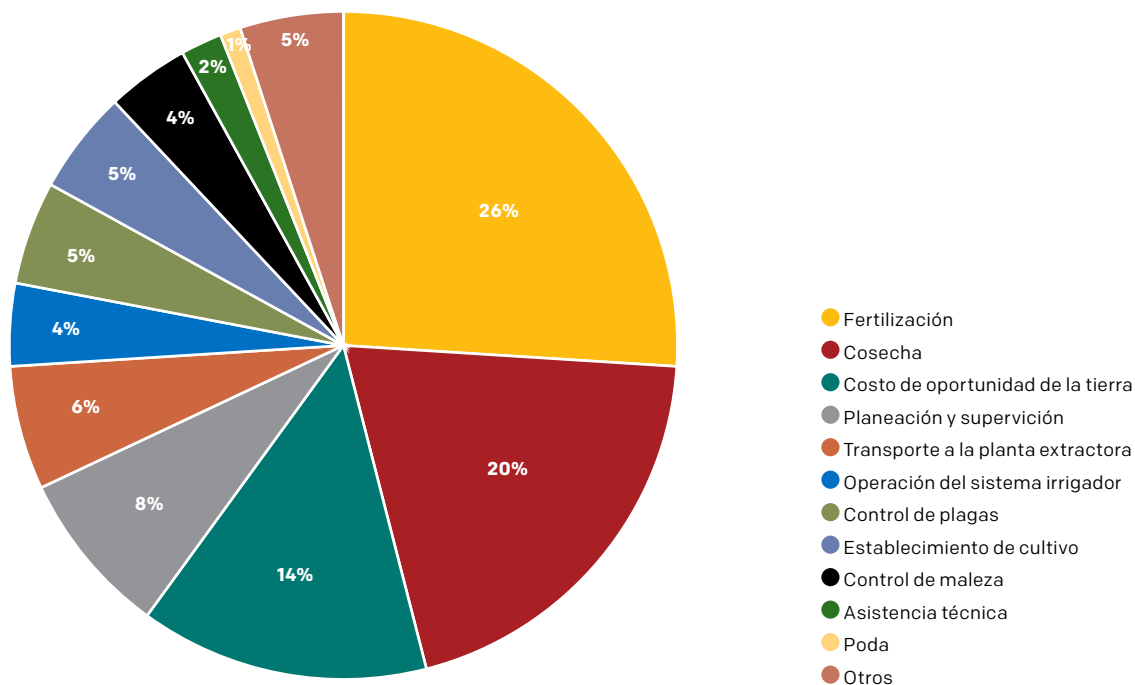
La participación del costo total de cada actividad principal en la producción de RFF se presenta en el **cuadro 24**, en el que se observa que la fertilización, la cosecha y el costo de oportunidad de la tierra representan el 60% del costo total de producción.

El costo por TM de CPO se calcula sumando el costo por TM de RFF de la planta de extracción, menos el valor de los granos de palma aceitera, al costo de la RFF y dividiendo este número por la tasa de extracción de CPO por TM de RFF.

Según el análisis del 2019, el costo promedio nacional del 2018 por TM de CPO fue de COP 1.339.625 para *E. guineensis* y de COP 1.417.035 para el híbrido *OxG* (sembrado solo en la zona sureste de Colombia)<sup>LXXXV</sup>, o USD 453,04 y USD 479,21, respectivamente.

Durante el 2018, el precio indicativo promedio del FEP para CPO fluctuó entre COP 1.666.000 y 1.912.000, con un promedio de COP 1.801.000 o USD 609/TM<sup>37</sup>, sugiriendo un retorno económico de la producción de aceite de palma superior al 34% después de deducir el costo de inversión inicial, el costo de oportunidad de la tierra y todos los costos de mantenimiento y cosecha, y calcular los rendimientos promedio basados en el ciclo de vida de 30 años, incluidos los tres años iniciales antes de que comience la producción y los tres años siguientes durante los cuales los rendimientos son inferiores a los de la palma de aceite adulta.

**Cuadro 24. Participación de la actividad en el costo económico total de producción de RFF**



**Descripción:** El cuadro 24 presenta la participación del costo total de cada actividad principal en la producción de RFF. La fertilización (26%), la cosecha (20%) y el costo de oportunidad de la tierra (14%) representan el 60% del costo total de producción.

**Fuente:** Mosquera, M., et. al. (2019). Estimación del costo de producción para productores de palma de aceite de Colombia que han adoptado buenas prácticas agrícolas. *Palmas*, 40(2), p. 14.

**37** Fedepalma, Anuario estadístico 2019, cuadro 31 (página 78). Los precios indicativos promedio para el 2014, el 2015, el 2016 y el 2017 ajustados a los tipos de cambio en USD vigentes en ese momento fueron de USD793, USD718, USD679 y USD688, respectivamente.

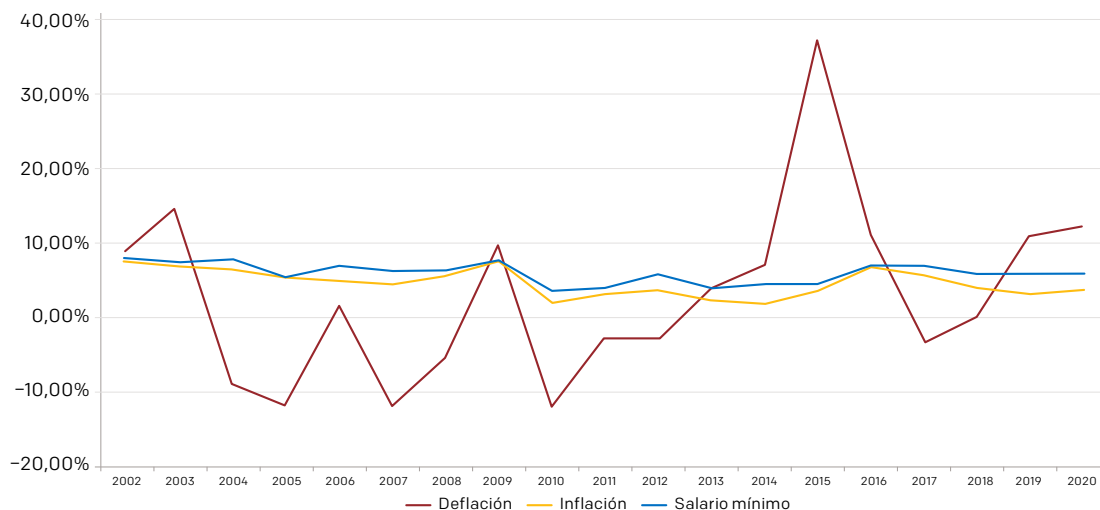


Además del cálculo de costos e ingresos como se presentó anteriormente, los rendimientos netos de los productores de aceite de palma se ven afectados por las diferencias en las tasas relativas de inflación local, que afectan los costos de producción, y la devaluación de la moneda local frente a la moneda en la que se realizan las ventas (USD), lo cual impacta en los ingresos. Cuando la tasa de devaluación excede la tasa de inflación, los ingresos por ventas aumentan más rápido que los gastos, mientras que cuando la tasa de inflación excede la tasa de devaluación, los gastos aumentan más rápido que los ingresos.

El **cuadro 25** muestra los cambios en el tipo de cambio del USD. en pesos colombianos, el nivel general de inflación y el salario mínimo, que está vagamente ligado tanto a la tasa de inflación como al aumento de la tasa de productividad. Como se puede observar, entre el 2002 y el 2020 las tasas de inflación y los cambios en el salario mínimo superaron la tasa de devaluación durante diez años y fueron inferiores a la tasa de devaluación en nueve. En general, los costos locales aumentaron más rápido que el USD entre el 2004 y el 2013, mientras que, con solo dos excepciones, el USD subió más rápido que la inflación entre el 2013 y el 2020.

Esto significa que, en general, los productores de aceite de palma vieron disminuir sus ingresos en relación con sus costos debido a la inflación entre el 2004 y el 2013, pero se han beneficiado con el aumento del valor del USD a partir del 2013. La enorme disparidad entre las tasas de devaluación y la inflación en el 2015 fue motivo de ganancias inesperadas para el sector ese año.

**Cuadro 25. Variación porcentual anual en el tipo de cambio promedio, la inflación y el salario mínimo (2002-2020)**



**Descripción:** El Cuadro 25 muestra los cambios en el tipo de cambio USD-COP, el nivel general de inflación y el salario mínimo, que está vagamente ligado tanto a la tasa de inflación como al aumento de la tasa de productividad. Como se puede observar, entre 2002 y 2020 las tasas de inflación y los cambios en el salario mínimo superaron la tasa de devaluación durante diez años y fueron inferiores a la tasa de devaluación en nueve. En general, los costos locales aumentaron más rápido que el dólar entre 2004 y 2013, mientras que, con solo dos excepciones, el dólar subió más rápido que la inflación entre 2013 y 2020.

**Fuentes:** devaluación: calculado a partir de los datos del tipo de cambio del mercado del peso colombiano publicados por el Banco de la República (<https://www.banrep.gov.co/en/colombian-peso-market-exchange-rate>); inflación y cambios en el salario mínimo: "El salario mínimo colombiano en el contexto del sector palmicultor", presentado en el Conversatorio sobre temas laborales, Fedepalma, 20 de noviembre del 2020.

Los pagos a los productores de palma aceitera, con base en el 17% del precio indicativo promedio del FEP, promediaron COP 306.138/TM (USD 103,53) que, luego de deducir los costos promedio de producción (COP 263.690), dejaron retornos netos promedio de COP

42.448 (USD 14,36) por TM de RFF (*E. guineensis*), un retorno neto del 16% sobre los costos totales de producción para los productores colombianos más avanzados tecnológicamente.

Las dos variables más importantes que afectan los rendimientos netos de los productores de palma de aceite son el rendimiento (RFF/ha) y el precio pagado por los extractores. Si bien los precios en el 2018 y principios del 2019, como se presentan en los cuadros 9 y 11, parecen haber permitido retornos modestos a los productores de palma de aceite que habían adoptado “buenas prácticas agrícolas”, estos precios sugieren que los retornos económicos para los productores con rendimientos cercanos al promedio nacional para el 2018 pueden haber sido severamente reducidos o eliminados antes de que los precios se recuperaran durante la segunda mitad del 2019.

**El cuadro 26** presenta un análisis de sensibilidad de los retornos netos para los productores de palma aceitera basado en los costos totales calculados en el estudio del 2019, con rendimientos de RFF fluctuando de -30% a + 40% del promedio nacional del 2018 de 24 TM de RFF/ha<sup>38</sup> de la muestra de productores del estudio de Fedepalma que utilizan buenas prácticas agrícolas; y los precios fluctúan de USD 500/TM a USD 700/TM de CPO. Como es evidente, a precios inferiores a USD 500/TM de CPO, los rendimientos deben aumentar sobre el promedio del 2018 en un mínimo de 10% solo para alcanzar el punto de equilibrio, y en casi un 30% para aproximarse al nivel de retornos disfrutados en el 2018 cuando el indicador promedio, el precio, era de USD 609. Dado el rendimiento promedio general de Colombia para todos los cultivos de palma aceitera, incluidas las palmeras aceiteras de diferentes edades, de 16,2 TM de RFF/ha<sup>LXXXVI</sup>, está claro que la mayoría de los productores de palma aceitera estaban perdiendo dinero sobre la base del costo total a precios indicativos promedio por debajo de USD 700. La perspectiva de que los precios se mantengan por debajo de USD 600/TM en el futuro, representa una seria amenaza para todos los productores de palma aceitera en Colombia, excepto para los más progresistas.

**Cuadro 26. Análisis de sensibilidad de los retornos económicos para los productores de palma aceitera<sup>39</sup>**

Rendimiento promedio de la palma aceitera adulta									
RFF/ha % +/- 2018	16,8	19,2	21,6	<b>24</b>	26,4	28,8	31,2	37,0	
-30%	-20%	-10%	2018	<b>+10%</b>	+20%	+30%	+40%		
Costo RFF/t (USD)	127,39	111,46	99,08	<b>89,17</b>	81,06	74,31	68,59	57,90	
Indicador precio/ton de CPO (USD)	Precio/ton RFF para productores* (USD)	Rendimiento neto para el productor de palma aceitera por TM de RFF (USD)							
500	85,00	(42,39)	(26,46)	(14,08)	(4,17)	3,94	10,69	16,41	27,10
550	93,50	(33,89)	(17,96)	(5,58)	4,33	12,44	19,19	24,91	35,60
600	102,00	(25,39)	(9,46)	2,92	12,83	20,94	27,69	33,41	44,10
609	103,55	(23,86)	(7,93)	4,45	14,36	22,47	29,22	34,94	45,63
650	110,50	(16,89)	(0,96)	11,42	21,33	29,44	36,19	41,91	52,60
700	119,00	(8,39)	7,54	19,92	29,83	37,94	44,69	50,41	

\*17% del precio indicativo

**Descripción:** El cuadro 26 muestra que los rendimientos de RFF han fluctuado entre el -30% y el +40% del promedio nacional de 2018 de 24 toneladas de RFF/ha de la muestra de productores del estudio de Fedepalma que utilizan buenas prácticas agrícolas. Los precios fluctúan de USD 500/TM a USD 700/TM de CPO. A precios inferiores a USD 500 TM de CPO, los rendimientos deben aumentar sobre el promedio de 2018 en un mínimo de 10% solo para alcanzar el punto de equilibrio, y en casi un 30% para aproximarse al nivel de retornos disfrutados en 2018, cuando el indicador promedio el precio era de USD 609.

**Fuente:** Palma Futuro

**38** Rendimiento promedio durante 28 años de producción en plantaciones de palma aceitera con “buena” tecnología, basado en el estudio de Mosquera et al. 2019. Mosquera, et. al., op. cit.

**39** Cálculos de los autores basados en rendimientos promedio y costo promedio/ha como se informa en Mosquera et al., op. cit., y el precio indicador promedio del FEP según lo informado por Fedepalma, Anuario estadístico 2019, tabla 31.



### Costos en efectivo y devoluciones

Si bien el estudio de costos de producción de Fedepalma calcula los costos económicos totales de producción, de mayor interés para la mayoría de los productores serían los flujos de efectivo anuales de un cultivo, tanto durante sus primeros años como después, una vez que las palmas alcanzan la madurez. Para estimar los flujos de efectivo anuales, el costo económico por ha se ajusta así:

- Eliminación de la amortización de los costos iniciales para establecer y mantener un cultivo de palma aceitera (5%)
- Eliminación del costo de oportunidad imputado a la tierra (14%)

Además, los niveles de rendimiento más bajos, que caracterizan gran parte de la producción en Colombia, probablemente estén relacionados con niveles menores de fertilización y, en muchos casos, con la ausencia de riego.

El **cuadro 27** muestra los costos en efectivo recalculados por ha, ajustados por el nivel de productividad y reducciones importantes en la fertilización, y los rendimientos netos bajo los mismos escenarios de precios anteriores:

**Cuadro 27, Costos en efectivo y retornos de la producción de palma aceitera a diferentes niveles de productividad y fertilización<sup>40</sup>**

TM RFF/ha	14	16	18	20	22	24	
Costo económico/TM RFF (USD)	152,86	133,76	118,89	107,00	97,28	89,17	
MENOS amortización de los costos de establecimiento (4%)	6,11	5,35	4,76	4,28	3,89	3,57	
MENOS el costo de oportunidad de la tierra (14%)	21,40	18,73	16,65	14,98	13,62	12,48	
Costos de los fertilizantes (26%) 19,87	Menos 50%	Menos 40%	Menos 30%	Menos 20%	Menos 10%	Menos 0%	
	13,91	9,27	5,56	2,53	0,00		
Costos netos en efectivo/TM RFF	105,48	95,77	88,22	82,18	77,24	73,12	
Precio indicativo	Precio/TM RFF	Retornos en efectivo por TM de RFF (USD)					
500	85,00	(20,48)	(10,77)	(3,22)	2,82	7,76	11,88
550	93,50	(11,98)	(2,27)	5,28	11,32	16,26	20,38
600	102,00	(3,48)	6,23	13,78	19,82	24,76	28,88
650	110,50	5,02	14,73	22,28	28,32	33,26	37,38
700	119,00	13,52	23,23	30,78	36,82	41,76	45,88

**Descripción:** El cuadro 27 muestra los costos en efectivo recalculados por hectárea, ajustados por el nivel de productividad y reducciones en la fertilización, y los rendimientos netos utilizando diferentes escenarios de precios. a un precio indicativo del FEP de USD 500, los productores con niveles más bajos de productividad no pueden recuperar sus desembolsos anuales en efectivo. Sin embargo, con precios superiores a USD 550 y rendimientos superiores a 18 TM de RFF/ha, el rendimiento en efectivo para los productores de palma aceitera es positivo y aumenta rápidamente a medida que aumentan los precios y los rendimientos, lo que muestra un rendimiento positivo por el uso de fertilizantes.

**Fuente:** Palma Futuro

Como se desprende del cuadro 27, a un precio indicativo del FEP de USD 500, los productores con niveles más bajos de productividad no pueden recuperar sus desembolsos anuales en efectivo. Sin embargo, con precios superiores a USD 550 y rendimientos superiores a 18 TM de RFF/ha, el rendimiento en efectivo para los productores de palma

<sup>40</sup> Cálculos de los autores basados en rendimientos promedio y costo promedio/ha como se informa en Mosquera et al., op. cit., y el precio indicador promedio del FEP según lo informado en Fedepalma, Anuario estadístico del 2019, tabla 31, con ajustes ilustrativos en la fertilización.

aceitera es positivo y aumenta rápidamente a medida que aumentan los precios y los rendimientos, lo que muestra un rendimiento positivo por el uso de fertilizantes.

Los costos en efectivo de producción asumen que toda la mano de obra empleada es mano de obra remunerada, y no incluye la mano de obra no remunerada que puede ser proporcionada por los propios pequeños agricultores o por miembros de la familia no remunerados. Es común que los pequeños agricultores trabajen gran parte del cultivo y solo contraten mano de obra remunerada para llevar a cabo la cosecha u otras tareas específicas. En este caso, los retornos en efectivo para el productor se incrementan con el trabajo remunerado ahorrado.

### **Costo de la mano de obra en la producción de palma aceitera**

Un estudio separado de Fedepalma<sup>LXXXVII</sup>, llevado a cabo por los mismos autores de los estudios de costos de producción, midió el costo de mano de obra en la producción de RFF como equivalente al 42% del costo total de producción para *E. guineensis* y al 49% para el híbrido OxG (debido a la necesidad de polinización manual). Las tareas con el mayor costo de mano de obra como porcentaje de los costos totales (para *E. guineensis*) fueron la cosecha, el control de malezas y la poda (90% cada una), el establecimiento inicial del cultivo (70%) y el control de enfermedades (60%).

Al aplicar estos porcentajes a los estudios de costos de producción del 2018, el costo de mano de obra por TM de RFF fue el 42% de USD 89,17 o USD 37,45.

El estudio del costo de la mano de obra se basó en la misma muestra de productores de palma aceitera que han adoptado “buenas prácticas agrícolas” en los estudios de costos de producción mencionados anteriormente. Como tal y con base en los resultados de la Encuesta de Empleo Directo en el Sector de la Palma de Aceite del DANE-Fedepalma (cuadro 12), se puede asumir razonablemente que el costo de la mano de obra en los cultivos contenidos en estos estudios incluyó salarios y beneficios de seguridad social como mínimo iguales al mínimo legal obligatorio.

Estudios adicionales citados por Olivera<sup>LXXXVIII</sup> y Mosquera<sup>LXXXIX</sup> demuestran que:

- El salario mínimo de Colombia de USD 275,70/mes es 122 % más alto que el salario mínimo promedio en Indonesia, el mayor productor de aceite de palma del mundo, e igualmente más alto que todos los demás países productores de aceite de palma del sudeste asiático; y
- Los costos totales por TM de CPO, calculados por la consultora internacional LMC en el 2017 fueron:
  - Colombia: USD 472
  - Tailandia: USD 419
  - Indonesia: USD 324
  - Malasia: USD 323

Si se combinan los resultados de todos los estudios de costos de producción y costos de mano de obra citados anteriormente, se puede concluir que los costos laborales relativamente altos de Colombia en los cultivos que han adoptado “buenas prácticas agrícolas” y asumiendo el pleno cumplimiento de los salarios mínimos legales y sus beneficios sociales, dejan a Colombia en desventaja competitiva con respecto a sus





principales competidores globales. Con base en los análisis de sensibilidad citados anteriormente, también se puede concluir que los cultivos de palma aceitera con niveles más bajos de productividad experimentan dificultades para recuperar el costo total de la mano de obra con base en los salarios mínimos legales y los beneficios sociales requeridos, y que el alto costo de la mano de obra puede constituir un obstáculo importante para la formalización laboral de esos productores. Es posible que solo sea mediante el menor costo de la mano de obra “informal”, es decir, los costos laborales que no cumplen con los requisitos de salario y los beneficios mínimos legales, que estos productores puedan beneficiarse de la producción de palma aceitera.

El aumento de la productividad agrícola, combinado con la presencia de sistemas de cumplimiento social para asegurar que se satisfagan los requisitos de salario mínimo y prestaciones sociales, ofrece un camino hacia la formalización laboral y el cumplimiento de la legislación laboral vigente.

## 5. Certificación del aceite de palma sostenible

Según lo informado por Fedepalma, a mediados del 2019, 310.000 TM, o el 18,1% del CPO producido en el país, estaban certificadas por una o más de las tres principales organizaciones de certificación internacionales (RSPO, Rainforest Alliance e ISCC). Trece empresas de aceite de palma habían recibido la certificación RSPO y otras 21 estaban en proceso; tres habían recibido la certificación Rainforest Alliance y nueve fueron certificados por ISCC<sup>XC</sup>. A fines del primer trimestre del 2020, la RSPO informó que 17 productores de palma de aceite y 21 molinos de aceite de palma (la mayoría de los molinos certificados también eran productores certificados) habían recibido la certificación RSPO para 366.629 TM de CPO<sup>XCI</sup>, aproximadamente el 21% de la producción estimada de Colombia en el 2019.

Dado que la mayoría de los extractores de aceite de palma colombianos dependen total o parcialmente de la fruta de palma suministrada por agricultores independientes que carecen de certificación de aceite de palma sostenible, la mayor parte del sector de aceite de palma de Colombia no puede cumplir con la creciente demanda internacional de certificación 100% de aceite de palma sostenible con certificación RSPO IP o SG. Aunque la venta de aceite de palma MB todavía se acepta en ausencia de volúmenes suficientes de aceite de palma IP o SG, a medida que otros países productores dispongan de más aceite de palma 100% certificado, Colombia podría enfrentar dificultades crecientes para competir en los mercados internacionales.

El progreso adicional en la certificación de más productores está limitado por la dificultad que tienen la mayoría de los pequeños agricultores para cumplir con los criterios de certificación de los programas, a menudo demasiado estrictos (especialmente RSPO), que muchos productores colombianos de aceite de palma creen que han sido diseñados para la producción de aceite de palma en entornos ambientales y sociales muy diferentes, como aquellos más frecuentes en el sudeste asiático.

En respuesta a la dificultad práctica de extender la certificación RSPO a una porción significativamente mayor del sector del aceite de palma, el liderazgo del sector ha propuesto la creación de un programa colombiano de aceite de palma sostenible. Este programa incluirá el diseño y la implementación de un índice de sostenibilidad para validar el cumplimiento de criterios consistentes con la condición de la producción de aceite de palma en Colombia y considerados por el sector como los más relevantes en términos de

sostenibilidad, incluyendo el pleno cumplimiento de los estándares internacionales en materia de prohibición del trabajo infantil y trabajo forzoso.

## 6. Planes y oportunidades de expansión de la producción y el mercado

Como se discutió en secciones precedentes de este informe, para el 2018 se había sembrado palma aceitera en 540.687 ha, o solo el 2% de la superficie terrestre de Colombia clasificada como apta para la palma aceitera (23,7 millones de ha), y solo aproximadamente el 10% de la tierra “altamente apta” para la producción de palma aceitera (5,2 millones de ha)<sup>XCVI</sup>. Hasta hace poco, la mayoría de las empresas de aceite de palma preveían una expansión futura significativa en el área total sembrada y una expansión potente de las ventas a los mercados internacionales, incluido de manera destacada EE.UU., donde el aceite de palma colombiano solo representaba menos del 1% de las importaciones de aceite de palma del país y a donde Colombia exportó solo el 1,7% de sus exportaciones totales de este producto. Se esperaba que la continua demanda de aceite de palma para la producción de biodiesel en Europa, más una ventaja de ubicación de Colombia al estar más cerca del mercado estadounidense, permitirían a Colombia expandir significativamente sus exportaciones mientras continuaba ofreciendo precios a los productores de palma aceitera que garantizaban mayores retornos netos que casi cualquier otro cultivo.

La inversión en la capacidad de las plantas de extracción de aceite de palma reflejó la expectativa de una mayor expansión en la producción de fruta de palma aceitera y en el 2018 había alcanzado 1.717 TM de capacidad por hora o aproximadamente 12 millones de TM de RFF por año<sup>41</sup>, mientras que la cosecha total del 2018 de RFF llegó a 7,5 millones de TM, lo que sugiere un exceso de capacidad de extracción superior al 60%.

A mediados del 2019, se hizo evidente para los participantes de la industria que, al menos durante los próximos años, cualquier expansión en la producción de aceite de palma solo contribuiría a precios netos aún más bajos para los productores y, en ausencia de mejoras significativas en los rendimientos por ha, menores retornos o mayores pérdidas para los productores de palma aceitera. Varios factores contribuyeron a este escenario desfavorable:

1. Como se puede observar en el cuadro 9, los precios mundiales del aceite de palma habían estado cayendo desde mediados del 2011 con solo interrupciones a corto plazo en la tendencia general<sup>42</sup>. En Colombia, el precio indicativo del FEP se mantuvo en un nivel atractivo hasta mediados y finales del 2018, antes de descender hasta un punto en el que los rendimientos positivos de la producción de palma aceitera se volvieron cuestionables dada la estructura actual de costos de Colombia (que está impulsada en gran medida por la productividad de RFF por ha). Se estimó que el costo total promedio de Colombia por TM de CPO fue cercano a USD 500 en el 2016 y más recientemente más cercano a USD 450, lo que puede ser una estimación más razonable de los costos anuales de producción para cultivos maduros de palma aceitera. Se calcula que el costo por TM de CPO producido en Malasia o Indonesia se acerca más a los USD 300<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> Cálculo de los autores basado en TM/hora de capacidad instalada por 24 horas/día por 6 días/semana por 50 semanas/año.

<sup>42</sup> Un aumento de precios a corto plazo a finales del 2019 y principios del 2020 terminó en abril del 2020, cuando el precio mundial promedio volvió a aproximadamente a USD 600/TM.

<sup>43</sup> Cifras de costos proporcionadas durante entrevistas con los principales extractores de aceite de palma en mayo del 2019.



2. Las perspectivas a largo plazo del aceite de palma se ven gravemente afectadas por una recomendación del Parlamento Europeo de eliminar el uso de aceites vegetales en general, y el aceite de palma en particular, como componente de los biocombustibles, preferiblemente para el 2020.
3. Los mercados, especialmente Europa, también son cada vez más críticos con el aceite de palma para usos distintos del biodiesel, principalmente por preocupaciones ambientales (deforestación, daños a los hábitats de especies en peligro de extinción, emisiones de CO<sub>2</sub>, entre otros), lo que presenta para Colombia desafíos adicionales al mismo tiempo que intenta diversificarse al alejarse de los compradores de biodiesel en Europa.
4. Debido al mecanismo utilizado por el FEP para determinar el precio indicativo promedio (en el que generalmente se basan los pagos a los productores), a partir de un promedio ponderado entre el precio indicativo interno y el precio indicativo de exportación, entre mayor sea el porcentaje de producción exportado, el precio indicativo promedio se acercará más al precio indicativo de exportación más bajo.
5. EE.UU., considerado por muchos en Colombia como el mercado potencial más importante para exportaciones adicionales de aceite de palma, solo importa aceite de palma RDB (refinado, seco y blanqueado por sus siglas en inglés) y sus productos, oleína de palma RDB y estearina de palma RDB, mientras que Colombia exporta casi exclusivamente CPO. Se requeriría una nueva inversión sustancial en capacidad de refinación nueva o adicional para permitir que Colombia exporte cantidades significativas de productos refinados de aceite de palma.

Ante estas perspectivas desfavorables de exportaciones adicionales de CPO en el corto plazo, los actores del sector del aceite de palma de Colombia, bajo el liderazgo de Fedepalma, están reduciendo sus planes de expansión y dirigiendo su atención a dos estrategias principales para asegurar la sostenibilidad del sector a largo plazo:

- 1. Mejora de la productividad:** con una productividad promedio en el 2018 de 16,2 TM de RFF por ha, la producción de aceite de palma en Colombia no es rentable sobre la base del costo total para la mayoría de los productores a precios indicativos del FEP inferiores a USD 500. Como se muestra en el Cuadro 26, es probable que solo aquellos con rendimientos promedio de RFF por encima de 26 TM de RFF/ha recuperen sus costos totales a precios indicativos del FEP de USD 500.

Sin embargo, se han reportado rendimientos mayores a 35 TM de RFF/ha en cultivos bien administrados, incluidos los de grandes empresas integradas de aceite de palma y pequeños productores individuales<sup>44</sup>, como también rendimientos de 30 TM de RFF/ha son comunes entre muchos cultivos bien manejados. Como se muestra en el Cuadro 26, los productores con rentabilidad en este rango tienen atractivos rendimientos netos a precios indicativos de USD 550 o incluso USD 500.

Las claves para aumentar la productividad son principalmente un excelente saneamiento y prácticas agronómicas, fertilización e irrigación. Una mejora genética y la sustitución de variedades tradicionales por el híbrido O x E también son prometedoras.

<sup>44</sup> Según una fuente de la industria entrevistada por los autores, un pequeño productor de la zona norte ha logrado un rendimiento promedio de 35 TM de RFF/ha, en una parcela de 4 ha.

**2. Formalización laboral y certificación de aceite de palma sostenible:** las principales áreas que requieren mejoras para cumplir tanto con la legislación laboral como con la certificación RSPO en Colombia, son temas relacionados con la formalización de contratos laborales y la eliminación de formas ilegales de subcontratación laboral, junto con la extensión de la totalidad de los beneficios salariales y sociales a todos los trabajadores de la palma de aceite y la provisión de salvaguardas adecuadas contra los peligros en el lugar de trabajo.

El desarrollo sostenible del sector de la palma aceitera en Colombia dependerá del cumplimiento de las normas laborales colombianas para evitar sanciones laborales, así como del cumplimiento de los principios y las normas de la RSPO para el aceite de palma sostenible, con el fin de competir en los mercados internacionales. En la actualidad, aproximadamente el 12% del aceite de palma de Colombia está certificado por RSPO<sup>XCIII</sup>.

## B. La industria del aceite de palma ecuatoriana

Con más de 257.000 ha de palma aceitera y una producción estimada en el 2017 de 567.000 TM de CPO<sup>XCIV</sup>, Ecuador es el octavo productor mundial y el tercero de América Latina después de Colombia y Guatemala<sup>XCIV</sup>. La producción entre los años sesenta y principios de los noventa se destinó principalmente al consumo interno para la sustitución del aceite vegetal importado. A medida que la producción aumentó más allá de las necesidades del mercado interno, Ecuador comenzó a exportar aceite de palma en 1994. Para el 2017, mientras que el consumo interno solo había crecido de 168.000 en 1994 a 226.000 TM, las exportaciones crecieron de 6.000 a 320.000 TM y representaron el 56% de la producción total del país<sup>XCVI</sup>.

### 1. El entorno de las políticas ecuatorianas

#### Políticas comerciales y de estabilización de precios

Desde el momento en que inició la industria del aceite de palma en Ecuador a fines de la década de 1950 y principios de la de 1960, hasta mediados de la de 1980, el aceite de palma se produjo exclusivamente para el consumo interno como sustituto de los aceites vegetales importados y se cotizó en el mercado local para ser competitivo con los precios locales del aceite importado (incluido el aceite de palma importado). Estos precios incluían el costo de transporte y aduanas a Ecuador, lo que hacía que los precios en el mercado local fueran significativamente más altos que los precios mundiales (para el aceite de palma, los precios mundiales se cotizaban generalmente para Malasia o Rotterdam).

A partir de mediados de la década de los ochenta, la producción de CPO de Ecuador había aumentado para satisfacer las necesidades del mercado interno, y los productores se enfrentaban a la perspectiva de vender el excedente de aceite de palma en el mercado internacional a precios iguales al precio mundial *menos* el costo del flete hacia los mercados mundiales. Entre 1992 y 1994, los precios locales habían caído a un promedio de USD 50 menos que el precio mundial del CPO<sup>XCVII</sup>. En 1993, para proteger a sus productores de una serie de precios bajos basados en el precio de exportación FOB del CPO, la Asociación Nacional de Cultivadores de Palma Africana (Ancupa) creó la Fundación de Fomento de Exportaciones de Aceite de Palma y sus Derivados de Origen Nacional (Fedapal) para facilitar la exportación de aceite de palma excedente en respuesta al exceso de oferta en el mercado interno.

Entre las responsabilidades de Fedapal estaba la administración de un fondo de promoción de exportaciones para cubrir la diferencia entre el precio interno (basado en el costo de



importar CPO) y el precio FOB de exportación. El financiamiento de este fondo de promoción de exportaciones fue proporcionado por los extractores de aceite de palma en función de su volumen de producción. Cuando se estableció originalmente el fondo, las exportaciones representaban una porción relativamente pequeña de la producción total de Ecuador, y la cantidad de compensación requerida era relativamente pequeña. Sin embargo, a medida que las exportaciones crecieron hasta aproximarse al volumen vendido internamente, el fondo fue menos capaz de cubrir la diferencia entre los precios de exportación y los precios internos y, como resultado, los precios internos cayeron a niveles similares a los de exportación. El fondo dejó de operar en el 2007, en un momento en el que los precios internacionales se acercaban a un máximo de USD 1400/TM (véase cuadro 9). Para entonces, muchos productores habían comenzado a exportar directamente y la cuestión de los precios de exportación frente a los precios internos se volvió irrelevante. Fedapal continuó apoyando al sector hasta el 2018 cuando, debido a desacuerdos entre varios grupos de productores, también dejó de operar.

A fines del 2018, los precios del aceite de palma en Rotterdam habían caído a USD 535, su nivel más bajo desde principios de la década del 2000 (cuadro 9). Los correspondientes precios FOB de Ecuador se situaron por debajo de los USD 500/TM.

### **Políticas laborales**

Debido a la estructura de la industria, donde el 89% de los cultivos de palma aceitera son de 50 ha o menos<sup>xcviii</sup>, el alto costo de cumplir con los requisitos de salario mínimo de Ecuador (véase más abajo) y la baja productividad promedio (véase la siguiente sección), se considera que las prácticas laborales, especialmente entre los pequeños agricultores, generalmente no cumplen con la legislación laboral de Ecuador<sup>xcix</sup>.

Como señala un informe elaborado por Partners of the Americas, “el marco legal ecuatoriano es robusto y progresivo, uno de los más fuertes de América Latina en la protección de los trabajadores (así como en la protección de los bosques, la infancia y otros)”<sup>cc</sup>. En el 2019, el salario mínimo, aplicable en todo el país con independencia de la industria o región geográfica, fue de USD 394/mes, el segundo más alto de América del Sur después de Chile, y siete veces su nivel en el 2000, lo que refleja un aumento salarial promedio anual de 10,75% a pesar de una economía “dolarizada” con inflación mínima<sup>ci</sup> (el aceite de palma y otros productos básicos producidos para exportación deben soportar la carga total del aumento del costo de la mano de obra, ya que la devaluación de la moneda local para compensar la inflación de costos no está disponible en la economía dolarizada de Ecuador).

Además de un salario mínimo nacional alto, la legislación laboral ecuatoriana, que se basa en estándares urbanos, exige una semana laboral de 40 horas de lunes a viernes, con horas extra para trabajar fuera del horario normal de trabajo o los fines de semana. También incluye el pago obligatorio de primas de seguridad social (que incluyen atención médica), un pago de bonificación equivalente a dos meses de salario, pago de vacaciones y una reserva para la pensión equivalente a un mes de salario por año<sup>cii</sup>. También, el 15% de las regalías de las empresas van a los trabajadores por ley, lo que desincentiva la formalización empresarial. Además de estos beneficios para los trabajadores, la legislación laboral ecuatoriana prohíbe desde el 2008 la subcontratación de actividades básicas<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> En mayo del 2020, la Asamblea ecuatoriana (Congreso) aprobó una legislación que responde a las actuales condiciones de emergencia económica durante la crisis del COVID-19, la cual permite contratos limitados que contemplan horas de trabajo reducidas y brindan flexibilidad adicional con respecto a otras condiciones contractuales (<https://www.auxadi.com/news/ecuador-nueva-ley-organica-de-apoyo-humanitario/>).

Por cada diez ha de una parcela de un pequeño agricultor, las prácticas laborales para cosechar RFF generalmente implican el empleo de tiempo parcial de dos trabajadores de campo durante dos días cada dos semanas. Con un tamaño promedio de 14 ha de palma aceitera entre el 89% de los productores de palma aceitera con menos de 50 ha (**cuadro 28**, abajo), el cumplimiento de la legislación laboral existente que no contempla el empleo de tiempo parcial es prácticamente imposible. Incluso en las plantaciones más grandes y más eficientes, el alto costo del salario mínimo y sus beneficios, frente a la baja productividad de la palma aceitera y los bajos precios mundiales del aceite de palma, junto con la necesidad de equilibrar el empleo indefinido y estacional o de tiempo parcial, hacen que la rentabilidad de la producción de aceite de palma en Ecuador sea difícil de conseguir.

De acuerdo con un estudio del 2019, elaborado por la Comisión de Soberanía Alimentaria y Desarrollo Agropecuario y Pesquero de la Asamblea General Ecuatoriana, en respaldo a una propuesta de ley para apoyar el desarrollo del sector del aceite de palma, debido al alto costo de la mano de obra en relación con los bajos precios pagados por el aceite de palma, *en promedio*, el costo de producción del aceite de palma había superado los precios pagados cada año desde el 2016<sup>CIII</sup>.

Como se informa en el análisis presituacional de *Palma Futuro*, “en las plantaciones agrícolas, la contratación [sic] de mano de obra de tiempo parcial con contratos legales plenos, también se ve afectada por las prácticas culturales donde la informalidad es la norma, como la contratación de cuadrillas o equipos para trabajos de corta duración”. El cumplimiento de los requisitos laborales en el sector de la palma fue descrito en el mencionado análisis presituacional como “oneroso” por varios de los encuestados. Esta situación contribuye a una tasa de informalidad del empleo del 60%<sup>CIV</sup>.

### **Trabajo infantil, trabajo forzoso y condiciones laborales aceptables**

Como consecuencia del alto salario mínimo y los beneficios correspondientes bajo la legislación laboral ecuatoriana, junto a su falta de respuesta a la naturaleza de los requisitos laborales en cultivos de palma aceitera medianos y pequeños (el 89% de las plantaciones de aceite de Ecuador, que cubren el 39,5% del área total sembrada con aceite de palma (**cuadro 28**, abajo), son de 50 ha o menos), los mecanismos de contratación laboral que incumplen las normas nacionales caracterizan aproximadamente al 60% del sector de la palma de aceite de Ecuador, especialmente a los medianos y pequeños productores de palma de aceite<sup>CV</sup>. Estos pueden incluir la subcontratación y la contratación informal de jornaleros, como también condiciones de trabajo inaceptables con salarios inferiores al mínimo, falta de prestaciones por accidentes y de salud, y horas laborales fuera de la ley. Como se discutió con anterioridad, las principales razones de este incumplimiento son la falta de aplicabilidad de la legislación laboral ecuatoriana a las realidades del sector rural, lo que hace que el cumplimiento sea prácticamente imposible para la mayoría de los pequeños y medianos agricultores, así como los bajos niveles de productividad de la palma aceitera, que hacen que el cumplimiento laboral sea demasiado costoso para los productores promedio de palma aceitera.

El Proyecto de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) de Ecuador informó que este tipo de trabajo es mucho más frecuente en las zonas rurales que en los entornos urbanos, y se asocia principalmente con el sector primario de producción (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca), con base en datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo del 2018<sup>CVI</sup>. Si bien las provincias con los niveles más altos de trabajo infantil





(5 a 14 años) no eran productoras de palma aceitera, el **cuadro 28** presenta el número de productores de palma aceitera en las provincias con mayor número de cultivos, y el número de niños menores de 15 años empleados en esas mismas provincias, aunque no hay evidencia de que estuvieran empleados en el sector de la palma aceitera.

**Cuadro 28. Trabajo infantil en provincias con mayor número de cultivos de palma aceitera<sup>CVII</sup>**

Provincia	Número de cultivos de palma aceitera	Trabajo infantil rural (<15 años de edad)
Esmeraldas	3.280	2.643
Manabí	994	4.543
Sucumbíos	926	445
Los Ríos	913	1.396
Santo Domingo de los Tsáchilas	700	1.725
Demás provincias	1.336	162.516
Total	8.149	17.268

**Descripción:** El cuadro 28 muestra un comparativo del trabajo infantil en las zonas palmeras del Ecuador. En total, dentro de las 6 zonas analizadas (Esmeraldas, Manabí, Sucumbíos, Los Ríos, Santo Domingo de los Tsáchilas y otras provincias) se encontraron 17,268 niños menores de 15 años trabajando.

**Fuente:** Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo

Aunque no existe una correlación directa entre la incidencia del trabajo infantil y el número de cultivos en las provincias con mayor número de plantaciones de palma aceitera, el alto número de pequeñas fincas familiares en el sector de la palma aceitera y las prácticas culturales a escala mundial de involucrar a los niños pequeños en las actividades agrícolas sugieren que puede ser necesario prestar mayor atención a la erradicación del trabajo infantil en estas plantaciones. También debe tenerse en cuenta que, si bien la encuesta del 2018 utilizada para recopilar estos datos es valiosa, no captura con precisión el alcance total del trabajo infantil en Ecuador, porque el Gobierno no ha realizado una encuesta nacional integral sobre el trabajo infantil desde el 2012. El informe de ILAB señala que tanto el Gobierno como la sociedad civil están de acuerdo en que la falta de estadísticas actualizadas obstaculiza los esfuerzos para erradicar el trabajo infantil. Una nueva encuesta sobre el trabajo infantil a escala nacional, podría recopilar información valiosa sobre el sector del aceite de palma.

Quizás sea de mayor preocupación el empleo de adolescentes de 15 a 17 años. Si bien la legislación laboral ecuatoriana permite el empleo de adolescentes, dicta estrictamente las condiciones en las que estos pueden ser empleados y prohíbe expresamente el trabajo peligroso que podría incluir diversas tareas relacionadas con la producción y la cosecha de la palma aceitera, limita sus horas máximas de trabajo y requiere asistencia continua a la escuela<sup>46</sup>.

El trabajo forzoso también es motivo de preocupación tanto para el Gobierno de Ecuador como para los compradores internacionales de aceite de palma. Aunque no existen datos sobre la incidencia del trabajo forzoso en el sector de la palma de aceite de Ecuador, los esfuerzos futuros para cumplir con las normas laborales nacionales e internacionales o para obtener una certificación de aceite de palma sostenible deben definir e identificar claramente las prácticas de trabajo forzoso e involucrar a los grupos de interés del sector público y privado para su eliminación.

<sup>46</sup> El "Acuerdo ministerial MDT-2015-131" enumera 27 actividades específicas "peligrosas" para los adolescentes, aunque no hay una referencia específica a la industria del aceite de palma. Sin embargo, prácticamente cualquier actividad de trabajo de campo, incluidas las fumigaciones, la cosecha (tanto el corte como la recolección y el transporte de RFF), así como el trabajo en las plantas de procesamiento (plantas de extracción de aceite de palma - "extractoras") se consideraría peligrosa.

## Políticas ambientales

La destrucción generalizada de bosques, turberas y hábitats naturales de animales, principalmente en el sudeste asiático, ha llevado a los defensores del medio ambiente y a los grupos de consumidores, principalmente en los países importadores de aceite de palma, a exigir un mejor cumplimiento de las normas ambientales internacionales, la más importante de las cuales fue frenar la deforestación. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés) había identificado la tasa de deforestación en Ecuador como la novena más alta del mundo y la más alta de América del Sur<sup>CVIII</sup>. Esta cifra, sin embargo, fue duramente cuestionada por el sector de aceite de palma ecuatoriano, ya que gran parte de la tierra clasificada por la FAO como “deforestada” había sido de hecho sembrada con diferentes cultivos, especialmente cacao, y la tierra anteriormente dedicada a la producción de cacao, simplemente se había resembrado con palma aceitera<sup>CIX</sup>.

Como se informó en el censo de palma aceitera del 2017, el uso anterior de las 257.121 ha actualmente plantadas con palma aceitera fue:

- Otros cultivos – 146.623 ha (57,0%)
- Rastrojo y residuos de cultivos – 89.444 ha (34,8%), y
- Bosques – 19.011 ha (7,4%)<sup>CX</sup>.

No obstante, en los últimos años se han reforzado las normativas ambientales y las medidas para asegurar su cumplimiento. Con base en la Constitución ecuatoriana del 2008, el Congreso de Ecuador actualizó su Ley de Gestión Ambiental de 1999 en el 2017, con medidas para proteger el medio ambiente y conservar la biodiversidad al establecer una responsabilidad más estricta y eliminar el plazo de prescripción por daños ambientales. Aunque ambiciosas y de gran alcance, la legislación y las instituciones de implementación aún no habían finalizado en septiembre del 2019. Aunque los cultivos de palma aceitera deben obtener una licencia ambiental, la complejidad de la solicitud de licencia, así como su costo, están más allá de la capacidad de muchos pequeños agricultores<sup>CXI</sup>.

A partir del 2018, Ecuador recibió el apoyo de Green Climate Fund en reconocimiento a sus esfuerzos continuos por reducir aún más la deforestación. Estas actividades incluyeron el Proyecto PNUD/ProAmazonia para reducir la deforestación en el aceite de palma y otros sectores.

Estrechamente relacionado con estas actividades, a partir del 2016 el Gobierno de Ecuador estableció coaliciones con grupos de interés como empresas de aceite de palma y organizaciones sin ánimo de lucro como Ancupa y ONU-RED (ONU-Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal) para lanzar un programa piloto en la región amazónica ecuatoriana, con el objetivo de obtener la “certificación jurisdiccional” para todo el sector del aceite de palma en la Amazonía<sup>CXII</sup> (véase más abajo una discusión completa del programa de certificación jurisdiccional de Ecuador).

## 2. Participantes de la cadena de valor

### Productores de aceite de palma

**Área y distribución de la tierra:** la producción de palma aceitera se concentra en cuatro zonas específicas, con números de productores, áreas y producción y productividad de



fruta fresca de palma como se muestra en el cuadro 29. La distribución de los cultivos de palma aceitera y el área sembrada por tamaño de cultivo se muestra en el cuadro 30. El desarrollo inicial del sector de la palma de aceite de Ecuador se llevó a cabo en la región de Quinindé, donde las inversiones iniciales en la producción y extracción de la palma de aceite llevaron a la rápida adopción de este cultivo por parte de miles de pequeños agricultores de la zona, con beneficios económicos superiores en comparación con los cultivos alimentarios tradicionales. A medida que la industria se expandió a otras partes del país, las inversiones en grandes instalaciones de extracción por parte de empresas integradas de aceite de palma estuvieron acompañadas por el establecimiento de grandes cultivos de propiedad de las empresas, en las zonas de Amazonía y San Lorenzo, y facilitaron la conversión a palma aceitera por parte de pequeños agricultores<sup>CXIII</sup>.

**Cuadro 29. Número de productores, área sembrada y producción estimada de frutos de palma en el 2017 por zona** <sup>47</sup>

Zona	# productores	Área			Producción de fruta fresca de palma		
		Ha	% del total	Tamaño promedio (ha)	TM	% del total	Rendimiento promedio (TM/ha)
San Lorenzo	151	29.388	11,4%	194,6	302.697	10,7%	10,3
Quinindé	3844	125.896	49,0%	32,8	1.462.113	51,8%	11,6
Quevedo	1604	68.036	26,5%	42,4	685.630	24,2%	10,1
Amazonía	1005	33.802	13,1%	33,6	383.804	13,5%	11,4
Total	6.604	257.121	100,0%	38,9	2.834.245	100,0%	11,0

**Descripción:** El cuadro 29 muestra como la producción de palma aceitera se concentra en cuatro zonas específicas, con números de productores, áreas y producción y productividad de fruta fresca de palma. Estas cuatro zonas son San Lorenzo (11,4% del área y 10,7% de la producción de RFF), Quinindé (49,0% del área y 51,8% de la producción de RFF), Quevedo (26,5% del área y 24,2% de la producción de RFF) y Amazonía (13,1% del área y 13,5% de la producción de RFF).

**Fuente:** censo palmero, 2017

**Cuadro 30. Distribución de cultivos de palma aceitera y área sembrada en Ecuador por tamaño de plantación**

	Número de cultivos <sup>48</sup>	Área en palma aceitera	% del área total
0 a 50 ha	7.256	101.589	39,5%
51 a 200 ha	741	68.841	26,8%
201 a 500 ha	111	35.286	13,7%
501 a 1000 ha	23	16.006	6,2%
Más de 1000 ha	18	35.400	13,8%
Total	8.149	257.122	100,0%

**Descripción:** De acuerdo con el cuadro 30, el 39,5% de los cultivos tiene menos de 50 ha, el 26,8% entre 51 y 200 ha, el 13,7% entre 201 y 500 ha, el 6,2% entre 501 y 1000 ha, y el 13,8% más de 1000 ha.

**Fuente:** censo palmero, 2017

**Productividad y producción de aceite de palma:** como se muestra en el cuadro 28, la productividad promedio de Ecuador medida en términos de RFF por ha por año fue de 11 TM/ha, aunque esta medida varía ampliamente. En los cultivos de palma aceitera bien administrados, incluidos las que pertenecen a la mayoría de las empresas integradas de palma aceitera más grandes, los rendimientos de 25 TM/ha no son inusuales, en tanto que los rendimientos en las plantaciones experimentales pueden alcanzar 35 o más TM/ha, dependiendo del suelo, la

<sup>47</sup> No incluyen aproximadamente 400 productores de otras partes de Ecuador.

<sup>48</sup> Un productor puede tener más de una plantación.

humedad y las prácticas culturales. Como lo demuestra la diferencia entre los rendimientos promedio y los obtenidos en plantaciones bien administradas, los rendimientos obtenidos por los pequeños agricultores independientes, así como por otros agricultores que experimentan los efectos de la enfermedad de la pudrición de los cogollos (discutido a continuación), con frecuencia están por debajo de 10 TM/ha. Cuando los precios internos estuvieron altos, antes de que el aumento de la producción obligara a Ecuador a exportar su excedente de producción a los mercados mundiales, la producción de palma aceitera a estos bajos niveles de productividad siguió siendo rentable para los pequeños agricultores, ya que requería poca mano de obra más allá de la cosecha de la fruta. Sin embargo, a medida que los precios bajaron, y especialmente después de que los agricultores comenzaron a sentir los efectos de la enfermedad de la pudrición de los cogollos, los beneficios económicos de la producción de palma aceitera de “baja intensidad” comenzaron a caer. El aumento de los gastos en fertilización, riego y prácticas culturales adecuadas se amortizaría con creces con un aumento de los rendimientos, pero los pequeños agricultores con frecuencia carecen de los recursos técnicos y financieros para participar en estas mejoras de productividad.

**La enfermedad de la pudrición de los cogollos:** la pudrición de los cogollos es una enfermedad que ataca y destruye todo el tejido nuevo de la palmera africana, dejando intactas las hojas de palma que se formaron antes de la infección. Los primeros síntomas incluyen la destrucción de las hojas bandera recién formadas (o frondas) y la propagación e inhibición gradual del crecimiento de la palma. Una reciente edición de CropLife (América Latina) señaló que:

*Durante más de cuarenta años, el agente causal de la enfermedad no se identificó correctamente. Recientemente, como resultado del trabajo realizado por el Centro de Investigaciones del Aceite de Palma (Cenipalma) en Colombia, se identificó a *Phytophthora palmivora* Butl como el agente causal de las primeras lesiones. Posteriormente se presentan patógenos oportunistas: varios hongos (*Fusarium* spp., *Colletotrichum* sp., *Thielaviopsis* sp. y *Rhizoctonia* sp, entre otros), bacterias (*Pseudomonas* sp. y *Erwinia* sp) e insectos (*Rhynchophorus palmarum*) que favorecen el proceso de pudrición, que comienza en los tejidos inmaduros de las frondas recién desarrolladas. La pudrición de los cogollos afecta los tejidos inmaduros de las nuevas frondas, deteriora la emisión y maduración de nuevas frondas y, en consecuencia, detiene el desarrollo futuro de la planta. (Martínez et al. 2010)<sup>CXIV</sup>*

Esta enfermedad tiene como consecuencia una rápida disminución de la productividad hasta que el árbol y los árboles circundantes finalmente mueren, y el cultivo se destruye. Se cree que las buenas prácticas agronómicas, como el deshierbe, la fertilización y el riego adecuados, ayudan a que las palmeras se mantengan lo suficientemente sanas para resistir la enfermedad, y las medidas de control sanitario, que incluyen la detección temprana y la eliminación de las palmas infectadas, son las mejores prácticas recomendadas para evitar la propagación de la enfermedad. La solución a largo plazo para los cultivos gravemente infectados es destruir los árboles restantes y volver a plantar con híbridos, siendo uno de los más populares la hembra brasileña *E. oleífera* con el macho africano *E. guineensis*<sup>49</sup> (OxG).

<sup>49</sup> *E. guineensis* fue la variedad tradicional de palma aceitera originalmente sembrada en Ecuador y Colombia.



La pudrición de los cogollos ha plagado el sector de la palma aceitera en Ecuador durante muchos años, con resultados devastadores en la zona de la Amazonia a principios de la década de 1990 y, más recientemente, en la zona de San Lorenzo. En ambos casos, la presencia de una única gran empresa integrada de aceite de palma, Danec, llevó a la replantación de cultivos enteros con híbridos recién desarrollados que mostraron mayor tolerancia a la enfermedad.

A partir del 2017-2018, la pudrición de los cogollos comenzó a extenderse por toda la zona de Quinindé, la región productora de palma aceitera más grande de Ecuador, que está densamente poblada por pequeños agricultores independientes de palma aceitera. Al carecer de los medios para la detección y el control temprano, miles de pequeños agricultores comenzaron a perder parte y más tarde la mayoría o la totalidad de sus palmas de aceite, lo que resultó en una fuerte disminución de la producción de CPO y el surgimiento de una crisis social y económica en la región. Muchos hogares de pequeños agricultores y más de 13.000 trabajadores de las plantaciones comenzaron a perder su principal fuente de ingresos. A finales del 2019, con base en imágenes satelitales del corredor de palma aceitera Quinindé-La Concordia-Santo Domingo, se estimó que solo el 30% de las plantaciones de palma se mantenían completamente sanas, con un 63,5% parcial o severamente dañadas<sup>CXV</sup>. En Quinindé se determinó que solo el 22,7% de la superficie de palma no estaba afectada, y el resto, o aproximadamente 70.000 de las 113.130 ha de la zona en palma aceitera, estaban parcial o totalmente dañadas. Si bien las cifras aún son preliminares, se estima que la producción total de aceite de palma de Ecuador cayó del máximo del 2017 de 567.000 TM a 555.000 TM en el 2018 y entre 321.000 y 472.000 TM en el 2019, eliminando la capacidad del país para atender los mercados de exportación después de satisfacer las necesidades internas<sup>CXVI</sup>.

### **Organizaciones de productores**

**Ancupa.** En 1970, los productores independientes que habían sido atraídos por el Proyecto Palma formaron Ancupa. Durante los siguientes 20 años, Ancupa estableció el Centro de Investigación de la Palma (Cipal); construyó y equipó un laboratorio de microbiología; implementó programas de investigación, capacitación y transferencia de tecnología; creó Fedapal como el brazo de comercialización de exportaciones de Ancupa; firmó numerosos convenios con instituciones y universidades; y participó en la negociación de acuerdos comerciales agrícolas internacionales como el Mercosur.

**Fedapal.** Fue creada por Ancupa en 1993 para facilitar la exportación de aceite de palma excedente, en respuesta a la sobreoferta en el mercado interno. Fedapal dejó de operar en el 2018 (véase más arriba la discusión sobre el rol de Fedapal en el marco de las políticas ambientales, comerciales y de estabilización de precios de Ecuador).

**Federación Nacional de la Cadena Productiva del Aceite de Palma (Propalma).** Tras la desaparición de Fedapal y el surgimiento de sectores de carácter político dentro de Ancupa que tendían a enfrentar a los grupos de pequeños agricultores contra las empresas integradas de aceite de palma más grandes, en el 2018 se creó Propalma como una organización sectorial de la industria que representa los intereses de todas las partes, incluida las grandes empresas integradas de aceite de palma. Entre sus funciones estaban representar al sector ante el

Gobierno nacional, los organismos internacionales y el público en general, recopilar y difundir información estadística, patrocinar programas de capacitación y otros eventos, y facilitar la asistencia técnica y el financiamiento de los productores.

### **Relaciones productor-extractor**

A diferencia de otros países productores de aceite de palma donde los agricultores independientes pequeños o medianos a menudo suscribían contratos a largo plazo con los extractores, en virtud de los cuales los extractores brindaban asistencia técnica y otras formas de apoyo a cambio de un suministro asegurado de fruta de palma, en Ecuador los compradores de fruta de palma (extractores) no pueden obligar legalmente a un productor a venderles fruta. Esta ausencia de relaciones a largo plazo entre productores y extractores significa que las entregas de RFF están sujetas principalmente a consideraciones de mercado a corto plazo que involucran precios y condiciones de pago. En regiones donde muchos extractores compiten por suministros, como la zona de Quinindé, la escasez con frecuencia hace que los precios de la fruta de palma superen los niveles a los cuales los extractores pueden seguir siendo rentables, especialmente cuando se vende CPO en el mercado mundial, pero que necesitaban la fruta para cubrir sus compromisos de ventas de aceite de palma. Por el contrario, en periodos de exceso de oferta, es posible que los productores independientes no puedan encontrar un destino para sus RFF perecederos.

### **Extractores de aceite de palma**

El aceite de palma era extraído de la fruta de palma fresca por 41 extractores, incluidos extractores independientes pequeños y medianos que compraban la fruta de palma directamente a productores independientes o mediante centros de recolección de fruta de palma; y grandes extractores que formaban parte de empresas de palma de aceite integradas verticalmente con producción, extracción y otras actividades de procesamiento, con frutas procesadas producidas en sus propios cultivos, así como frutas compradas a productores independientes o por medio de centros de acopio. La capacidad instalada de los extractores varió ampliamente con 14 extractores pequeños con capacidades menores a 12 TM/ha, 17 extractores medianos con capacidades entre 12 y 25 TM/ha y 10 extractores grandes con capacidades superiores a 25 TM/ha (incluyendo uno con capacidad superior a 50 TM/ha)<sup>CXVII</sup>.

Como consecuencia del desarrollo temprano del sector de la palma aceitera en Quinindé, esta zona presentó una mayor concentración de extractores que en otros lugares (4 en San Lorenzo, 5 en Quevedo, 3 en Amazonia y 29 en la zona de Quinindé)<sup>CXVIII</sup>. Nuevamente, debido al desarrollo histórico del sector, los extractores en la zona de Quinindé a menudo eran pequeños e independientes (es decir, no estaban afiliados a empresas integradas de aceite de palma), mientras que aquellos ubicados en otros lugares, especialmente en San Lorenzo y Amazonia, tendían a ser grandes extractores afiliados a grandes empresas integradas de palma aceitera. La mayoría de los pequeños extractores vendieron su CPO a refinerías locales o lo exportaron a través de exportadores asociados o terceros.

### **Refinerías de aceite de palma**

El CPO para uso interno (y cada vez más para la exportación de productos de aceite de palma terminados o semiacabados) es refinado y procesado por refinerías afiliadas a grandes





empresas integradas de aceite de palma, o por procesadores independientes más pequeños para producir aceites vegetales y grasas para la industria de alimentos o venta al por menor de aceites de cocina y margarinas, así como cosméticos y jabones.

### **Políticas de recuperación y desarrollo del sector de la palma aceitera**

La combinación del bajo nivel de productividad del sector de la palma de aceite en Ecuador, niveles de producción superiores a los requeridos para atender el mercado interno protegido, los bajos precios mundiales del CPO y la devastación causada por la enfermedad de la pudrición de los cogollos, había creado a mediados del 2019 una crisis que afectaba el sustento de miles de pequeños productores y el futuro del sector de la palma aceitera. Especialmente afectados se vieron miles de pequeños productores en Esmeraldas, la principal provincia productora de aceite de palma de Ecuador.

Para abordar la devastación económica y social de la industria de la palma aceitera, a principios del 2020 se estaban haciendo esfuerzos para diseñar un programa de emergencia, que se implementará por medio de una alianza entre el Ministerio de Agricultura, BanEcuador (el banco estatal de desarrollo de Ecuador) y las grandes empresas integradas de palma aceitera, principalmente para ayudar a los pequeños agricultores a replantar sus plantaciones con híbridos de palma aceitera tolerantes a la pudrición de los cogollos. Se espera que las grandes empresas de aceite de palma, actuando como “empresas ancla”, suministren plántulas híbridas y capaciten a los técnicos del Ministerio de Agricultura en las prácticas adecuadas de cultivo híbrido para ayudar a los pequeños agricultores a sembrar y cuidar los nuevos híbridos. El financiamiento de BanEcuador estará disponible a bajas tasas de interés con pagos extendidos hasta por 15 años, sin que se requieran pagos durante los primeros seis años, a medida que las nuevas palmas alcancen la madurez. El financiamiento bancario incluirá pagos a los pequeños productores por su propio trabajo en la replantación de sus cultivos, con el fin de garantizarles algunos ingresos hasta que sus nuevos cultivos alcancen la madurez.

También se propuso una nueva legislación para apoyar el desarrollo de la industria del aceite de palma y, a finales del 2019, había pasado por una primera lectura por parte de la Asamblea Nacional de Ecuador. La ley propuesta incluiría una serie de medidas para aumentar la productividad del sector y coordinar la comercialización, para garantizar a los productores un rendimiento aceptable<sup>CXIX</sup>. Otra propuesta legislativa se centró en la flexibilización de las leyes laborales en el sector rural para permitir el empleo de tiempo parcial, el empleo de jóvenes y mujeres, conservando al mismo tiempo el estricto cumplimiento de los requisitos de salarios y prestaciones existentes.

### **3. Flujos de productos**

De las 566.929 TM de CPO producidas en el 2017 se exportaron 320.408 TM, y 246.521 TM se consumieron a escala nacional o se agregaron a inventarios no vendidos, según lo informado por Fedepal.

Ecuador exportó CPO y productos de aceite de palma terminados o semiacabados. El 73% de las exportaciones de aceite de palma de Ecuador en el 2017 fueron CPO, siendo sus principales mercados Colombia (56%), Países Bajos (10%), Venezuela (9%) y Alemania (8%)<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> Colombia, que producía y exportaba más aceite de palma que Ecuador, era un destino atractivo para las exportaciones ecuatorianas debido a su acceso libre de aranceles bajo los términos del Tratado de Libre Comercio Andino, y el mecanismo de precios internos de Colombia, según el cual una parte del precio de las ventas del extractor nacional se utilizaban para compensar las exportaciones de aceite de palma colombiana.

El CPO fue utilizado en los países importadores tanto para la industria de alimentos como para cosméticos, y para producir biodiesel. Las exportaciones de aceite de palma terminado o semiacabado incluyeron oleína, aceites y grasas vegetales, estearina, aceite de palma RDB (refinado, seco y blanqueado) y jabones, cuyo contenido de CPO representó el 27% restante de las exportaciones de aceite de palma de Ecuador en el 2017<sup>CXX</sup>. Los productos de CPOs y terminados o semiacabados fueron exportados por grandes empresas integradas de aceite de palma, mientras que el CPO fue exportado principalmente por asociaciones de extractores independientes o por otros extractores no integrados.

Según datos del censo de los EE.UU., ese país importó 60 TM de CPO y 3.625 TM de aceite de palma refinado de Ecuador en el 2019, lo que representó el 0,2% del total de las importaciones estadounidenses de aceite de palma refinado.

#### 4. Costos de producción, precios y rentabilidad financiera de la producción de la palma aceitera

La Comisión de Soberanía Alimentaria y Desarrollo Agrícola y Pesquero de la Asamblea General ha estimado el costo de producción de un RFF en un promedio de USD 125 por TM para palmas adultas<sup>CXXI</sup>. Suponiendo un precio pagado a los productores igual al 17%<sup>51</sup> del precio local de CPO, los precios de CPO tendrían que ser de al menos USD 735 para cubrir los costos de producción de bolsillo (que no incluirían la amortización de la inversión inicial, los costos de supervisión, administración y financiación). Con el precio mundial del CPO cayendo a casi USD 500 por TM CIF Rotterdam a mediados del 2019, estaba claro que la mayoría de los pequeños productores no podían cubrir sus costos de bolsillo.

*Costos laborales:* según informó la Comisión de Soberanía Alimentaria y Desarrollo Agrícola y Pesquero de la Asamblea General, el costo de la mano de obra durante la fase de establecimiento de un nuevo cultivo de palma aceitera (años 0 a 3) se estimó en el 70% de los costos totales; durante la fase de desarrollo (años 4-6) en 50% a 60%, y durante la madurez (años 7-20) en 40% a 50% de los costos totales<sup>CXXII</sup>. Si se utiliza el costo total de producción estimado por la Comisión para una palma madura de USD 125/TM de RFF, los costos laborales serían aproximadamente USD 56,5/TM de RFF, significativamente más alto que el costo laboral estimado de Colombia por TM de RFF de USD 37,45<sup>52</sup>.

#### 5. Certificación de aceite de palma sostenible

Danec, una de las tres empresas integradas de palma aceitera más grandes de Ecuador, junto con dos extractores de aceite de palma más pequeños, Natural Habitat Americas y Organic Supply, que dependían en un 100% de FFB de productores independientes, fueron los únicos productores de aceite de palma ecuatorianos que mantuvieron el estado de certificación RSPO activo a principios del 2020, con un total de solo 94.536 TM de CPO sostenible certificado entre ellos, o menos del 20% de la producción total estimada de Ecuador<sup>53</sup>. En el caso de Danec, se utilizó el modelo de certificación balance de masa

<sup>51</sup> Basado en una tasa de extracción promedio del 20% más el costo de extracción. Tenga en cuenta que este costo por TM de RFF no menciona la productividad por hectárea. Cuanto menor sea el nivel de productividad, mayor será el costo por TM.

<sup>52</sup> Muchos ecuatorianos tienden a culpar su estructura de alto costo a la "dolarización": el uso del USD como moneda de Ecuador. Dado que tanto los ingresos como los gastos se expresan en dólares, la única ventaja de una economía no dolarizada sería durante periodos de rápida devaluación de la moneda local, lo que aumentaría los ingresos por exportaciones en moneda local.

<sup>53</sup> Otras dos grandes empresas integradas de aceite de palma ecuatorianas habían recibido originalmente la certificación RSPO, pero a principios del 2020 esas certificaciones ya no estaban activas (<https://www.rspo.org/certification/search-for-certified-growers>).



(*mass balance* en inglés), mediante el cual el aceite de palma certificado producido en sus propios cultivos se combinó con aceite de palma “convencional” de fruta suministrada por productores independientes no certificados. Los dos extractores más pequeños obtuvieron el 100% de su RFF de productores que fueron incluidos en sus certificados RSPO como en cumplimiento de los Principios y Criterios de la RSPO<sup>CXXIII</sup>.

Como en el caso de Colombia, dado que todos los extractores de aceite de palma ecuatorianos también dependen total o parcialmente de la fruta de palma suministrada por agricultores independientes de palma aceitera, y ya que desde principios del 2020 ningún productor independiente (además de los incluidos en los certificados de Natural Habitats o Organic Supply) había recibido la Certificación RSPO, la mayor parte del sector de aceite de palma de Ecuador tampoco pudo cumplir con la creciente demanda internacional de CSPO.

A partir del 2016, y estrechamente alineado con el compromiso de Ecuador de reducir la deforestación (véase discusión arriba), los grupos de interés públicos y privados en el sector del aceite de palma de Ecuador se unieron para buscar la “certificación jurisdiccional”, un nuevo enfoque para la certificación de aceite de palma sostenible RSPO, inicialmente para la Región Amazónica, una de las principales regiones productoras de aceite de palma de Ecuador. “En el contexto del aceite de palma sostenible, el enfoque jurisdiccional implica la certificación de la producción de aceite de palma a nivel provincial que utiliza un modelo particular de desarrollo rural. Este enfoque permite que las partes interesadas locales trabajen con los gobiernos regionales para mejorar el bienestar de los pequeños agricultores y, al mismo tiempo, frenar el uso de prácticas destructivas para el medio ambiente, como la tala y quema y la eliminación de las ineficiencias de la cadena de suministro”<sup>CXXIV</sup>.

Para el 2018, se había creado un comité interinstitucional de palma sustentable (CISPS)<sup>54</sup> y se habían desarrollado varios cronogramas y planes de acción, a la vez que la propia RSPO avanzaba en el desarrollo del estándar de certificación jurisdiccional (Ecuador sería el primer país en el cual el enfoque jurisdiccional se aplicaría a la certificación de aceite de palma sostenible)<sup>55</sup>.

Cabe señalar que, si bien todas las formas de certificación RSPO incluyen el cumplimiento de estándares económicos, sociales y ambientales, en el caso de las acciones iniciales de Ecuador hacia la certificación jurisdiccional, el enfoque principal de los patrocinadores institucionales del programa y los miembros de CISPS, y las diversas actividades asociadas con el esfuerzo, parece estar en los aspectos ambientales de la certificación RSPO. La falta de participación del Ministerio de Trabajo de Ecuador o de otras organizaciones públicas o privadas que se ocupan principalmente de garantizar condiciones de trabajo aceptables y la ausencia de trabajo infantil o trabajo forzoso, sugiere que al menos para el 2020 el enfoque principal de la búsqueda de la certificación jurisdiccional por parte de Ecuador es el cumplimiento de los estándares ambientales de la RSPO.

---

<sup>54</sup> El CISPS incluyó diversas asociaciones de productores de aceite de palma (Ancupa, Axpalma, Fedapal), los ministerios de Agricultura del Ecuador (MAG), Medio Ambiente y Agua, Producción, Comercio Exterior, Inversión y Pesca (MPCEIP), y el Consorcio de Gobiernos Provinciales Autónomos (Congope), así como ONG internacionales como The Forest Trust (TFT), World Wildlife Fund (WWF), Conservation International (CI) y Wildlife Conservation Fund (WCS).

<sup>55</sup> Más detalles sobre aspectos de la certificación jurisdiccional propuesta están disponibles en [http://www.congresopalmeromexicano.com/femexpalma2020/static/memoria\\_digital/simultaneas\\_sostenibilidad/3\\_Maria\\_Amparo\\_Alban\\_Certificacion\\_Jurisdiccional\\_de\\_Ecuador.pdf](http://www.congresopalmeromexicano.com/femexpalma2020/static/memoria_digital/simultaneas_sostenibilidad/3_Maria_Amparo_Alban_Certificacion_Jurisdiccional_de_Ecuador.pdf)

## 6. Planes y oportunidades de expansión de la producción y el mercado

Dados los bajos precios internacionales del CPO, una productividad de la palma aceitera por debajo del promedio y los estragos de la crisis de la pudrición de los cogollos, Ecuador no puede contemplar un aumento de las exportaciones de CPO en el corto plazo y está luchando por satisfacer la demanda interna de aceite de palma y de productos a base de aceite de palma. Una vez que la producción de CPO vuelva a niveles anteriores y satisfaga la demanda interna, las mayores empresas de aceite de palma totalmente integradas contemplan un aumento de las exportaciones de productos de aceite de palma terminados y semiacabados.

En el corto plazo (los próximos dos a cinco años), el aumento de la producción se basará en aumentos de productividad, en lugar de extensiones de tierra expandidas para reducir los costos unitarios de producción y permitir que Ecuador se vuelva competitivo en los mercados mundiales.

Una oportunidad importante para el sector será comenzar a producir aceite de palma para la producción de biodiesel. Hasta la fecha, Ecuador no ha aprobado una legislación que exija el uso de biocombustibles en lugar de combustibles fósiles, y la relación actual de precios entre los combustibles derivados del petróleo y el biodiesel de aceite de palma favorece fuertemente la dependencia continua del primero. Solo en un escenario en el que los costos de producción del aceite de palma de Ecuador se reduzcan mientras los precios internacionales del petróleo aumentan, sería económicamente factible un movimiento hacia la sustitución del diesel a base de petróleo por biodiesel.

A largo plazo, y solo si los productores de palma aceitera pueden aumentar drásticamente su productividad para volverse competitivos en los mercados internacionales, sería posible la expansión futura de la industria en todas las zonas actuales de producción de palma aceitera.





# IV. Posición competitiva de los productores colombianos y ecuatorianos en los mercados nacionales e internacionales



## A. Posición competitiva actual en los mercados nacionales

### 1. Colombia

Tanto Colombia como Ecuador son miembros de la Comunidad Andina (CAN), una zona franca que impone un arancel común ajustable a la importación de CPO o derivados de





entre 1,2% y 20% según el precio CPO mundial, con el fin de proteger la producción nacional de aceite de palma. Si bien el FEP de Colombia neutraliza en efecto cualquier beneficio de este arancel externo común para los productores locales, al calcular un precio indicativo interno igual a los precios desembarcados, incluidos los aranceles del aceite de palma importado, al mismo tiempo protege a los productores locales de la competencia del menor precio del aceite de palma importado y de los productos derivados del aceite de palma, así como aceites vegetales de la competencia.

La única excepción importante al estado de protección del aceite de palma colombiano es la presencia de CPO importado de los vecinos Ecuador y Perú, que ingresa a Colombia libre del arancel externo común, pero que no está sujeto a la cesión obligatoria o al pago de compensación exigido por el FEP para ventas a clientes nacionales por parte de los productores colombianos de aceite de palma. La presencia de grandes cantidades de CPO ecuatoriano de menor costo en el mercado colombiano ha generado preocupación entre los productores colombianos, y demanda medidas para exigir el pago de la cesión al FEP por parte de los importadores de CPO de los países de la CAN. Dado que la presencia de CPO ecuatoriano de menor costo en el mercado interno colombiano obliga a Colombia a exportar una mayor porción de su propio CPO a precios mundiales más bajos, el efecto neto de las importaciones de CPO ecuatoriano es reducir los precios a los productores colombianos de aceite de palma (sin embargo, la gravedad del problema se ha reducido a corto plazo debido al actual déficit de producción de Ecuador por la presencia generalizada de la enfermedad de la pudrición de los cogollos).

El **cuadro 31** ilustra las ventas en el mercado interno de Colombia de aceite de palma y otros aceites vegetales nacionales e importados. Como se puede observar, las importaciones libres de aranceles de CPO de Ecuador y Perú equivalieron al 35% del CPO consumido en Colombia durante el 2018.

También se observa que, si bien existen cantidades relativamente insignificantes de otros aceites vegetales de producción nacional en el mercado interno de Colombia, las importaciones de otros aceites vegetales equivalieron al 70% de las ventas nacionales de aceite de palma colombiano en el 2018. Esto sugiere la posible presencia de un mercado potencial adicional significativo del aceite

de palma en el mercado interno de Colombia, si la industria puede adaptar aún más sus productos a las necesidades de los consumidores nacionales.

Combinado con la posibilidad de limitar la importación de aceite de palma libre de aranceles de otros países de la CAN, el potencial para expandir las ventas internas de la producción de aceite de palma colombiana podría ser casi igual al nivel actual de ventas internas de Colombia. Cualquier aumento requerido en el contenido de biocombustible en el combustible diesel (actualmente 10%) solo aumentaría el potencial del mercado interno de Colombia. Dada la significativa diferencia de precio entre las ventas en los mercados nacionales y de exportación, es una ventaja para Colombia buscar decididamente oportunidades para aumentar la proporción de su producción total de CPO vendida para consumo interno.

**Cuadro 31. Ventas internas colombianas de aceites vegetales nacionales e importados 2016-2018 (TM métricas)**

Producto	2016		2017		2018	
	Producción nacional	Importado	Producción nacional	Importado	Producción nacional	Importado
CPO	754.371	227.409	813.350	195.964	779.105	310.921
<i>CPO de Ecuador (CAN)</i>		169.802		152.274		216.724
<i>CPO de Perú (CAN)</i>		25.742		12.260		54.739
<i>CPO de Brasil</i>		6.004		31.429		38.948
<i>CPO de Indonesia</i>		3.499		0		0
<i>CPO de todos los demás</i>		22.362		0		510
Aceite de soja crudo		343.925		269.838		288.803
Mezclas de aceites vegetales		22.862		35.560		6.180
Aceite en soja	13.400	95.473	10.600	96.853	11.200	117.085
Aceite en semilla de algodón	3.700		2.100		2.500	
Aceite de girasol crudo		22.482		22.360		28.057
Aceite de olivas crudo		3.973		3.693		4.164
Aceite de coco crudo		119		135		153
Otros aceites vegetales crudos	1.900	26.119	2.600	17.060	nd	20.707
Aceites vegetales refinados y margarinas		37.199		98,289		77.484
Totales	773.371	779.561	828.650	739.752	792.805	853.554

**Descripción:** El cuadro 31 ilustra las ventas en el mercado interno de Colombia de aceite de palma y otros aceites vegetales nacionales e importados. Las importaciones libres de aranceles de aceite de palma crudo de Ecuador y Perú equivalían al 35% del CPO consumido en Colombia durante 2018. La mayor parte de las importaciones provienen de Ecuador (216.724 TM) seguido por Perú (54.739 TM) y Brasil (38.948 TM).

**Fuente:** Fedepalma, Anuario estadístico 2019

## 2. Ecuador

Los precios recibidos por los productores de aceite de palma ecuatorianos están influenciados principalmente por el costo de entrega (incluido el arancel común de la CAN) del aceite de palma y otros aceites vegetales importados, y por la situación de oferta y demanda interna a corto plazo, que recientemente se ha visto fuertemente afectada por déficits de producción debido a la enfermedad de pudrición de los cogollos. No obstante, en ausencia de un mecanismo similar al FEP de Colombia, a medida que la producción total de Ecuador vuelva a crecer para superar la demanda interna, los precios caerán por debajo del costo de entrega del CPO importado, ya que los productores compiten por los mercados de exportación.





El **cuadro 32** presenta las ventas en el mercado interno de Ecuador de aceite de palma y otros aceites vegetales nacionales e importados.

**Cuadro 32. Ventas ecuatorianas de aceites vegetales nacionales e importados 2015-2017 (TM)**

Producto	2015		2016		2017	
	Nacional	Importado	Nacional	Importado	Nacional	Importado
Aceite, maíz		495		467		455
Aceite, oliva, virgen		1.388		1.099		1.460
Aceite, palma	255.000	11.637	270.000	71	276.000	114
Aceite, colza		1.260		1.206		1.425
Aceite, soja		101.625		102.675		110.352
Aceite, girasol		22.276		22.767		30.685
Todos los demás		606		1.696		534
Totales	255.000	139.287	270.000	129.981	276.000	145.025

**Descripción:** El cuadro 32 muestra que las importaciones en Ecuador de otros aceites vegetales en 2017 equivalieron a aproximadamente el 53% de su consumo interno de aceite de palma en 2017.

**Fuente:** Nacional: USDA/ERS; Importaciones: Faostat

Las importaciones en Ecuador de otros aceites vegetales en el 2017 equivalieron a aproximadamente el 53% de su consumo interno de aceite de palma. A diferencia de Colombia, el mercado interno de Ecuador no se ve afectado por las importaciones libres de impuestos de otros países de la CAN. Esto significa que Ecuador no solo no tendrá la oportunidad de reemplazar el CPO importado con producción nacional, sino que también tendrá menos oportunidades de expandir significativamente las ventas nacionales al capturar las cuotas de mercado que actualmente ocupan otros aceites vegetales importados. A medida que la producción de Ecuador se recupere de la crisis de la pudrición de los cogollos, tendrá que depender en mayor medida de las exportaciones donde, dados los actuales niveles poco competitivos de productividad de la palma aceitera del país, le resultará difícil competir. Esta situación solo se agravará si Colombia logra exigir que el CPO importado de Ecuador (y Perú) pague la cesión. Algunos creen que los biocombustibles son un nuevo mercado nacional potencial. Ecuador actualmente no requiere la adición de biocombustibles a la gasolina. Dado el costo relativamente bajo de los combustibles fósiles y el estatus de Ecuador como exportador neto de petróleo, puede ser difícil justificar una legislación que requiera la adición de biodiesel al combustible diesel a base de petróleo.

## B. Posición competitiva actual en los mercados internacionales

Ni Colombia ni Ecuador ocupan actualmente posiciones de costos competitivos en los mercados internacionales de aceite de palma, excepto en el caso del acceso de Ecuador al mercado colombiano, o donde la ubicación pueda proporcionar ventajas en el costo de transporte. El **cuadro 33** presenta los principales mercados de exportación de Colombia y Ecuador junto con los otros países que abastecen esos mismos mercados.

Como se desprende de estos cuadros, Colombia fue una fuente importante de suministro para los importadores del hemisferio occidental, la UE representó el 63% de sus exportaciones, aunque Colombia solo suministró el 5% de las importaciones totales de aceite de palma de la UE. En el caso de Ecuador, Colombia representó el 56% de sus

exportaciones, debido a su acceso privilegiado al mercado colombiano, seguida de la UE que se llevó el 18% de las exportaciones de Ecuador.

**Cuadro 33. Exportaciones de aceite de palma de Colombia y Ecuador en 2017 por país de destino e importaciones totales de los importadores por país de origen**

Exportaciones de Colombia 2017			Importaciones totales países destino		Países de destino - Origen de las importaciones %								
Destino	USD Millones	%	USD Millones	Colombia	Indonesia	Malasia	Guatemala	Honduras	Costa Rica	Ecuador	Peru	Resto del Mundo	
Union Europea	244	63	4513	5	54	20	5	6	0	0	0	9	
Brasil	47	12	125	37	52	4	0	0	0	0	0	7	
México	47	12	326	14	3	2	34	1	30	4	4	8	
Estados Unidos	10	3	1020	1	62	31	0	2	0	2	0	2	
Chile	10	3	26	37	6	21	0	0	0	0	35	1	
Rep. Dominicana	18	5	26	69	1	2	0	10	0	18	0	1	
Otros	16	4											
Total	390	100											

Exportaciones de Ecuador 2017			Importaciones totales países destino		Países de destino - Origen de las importaciones %								
Destino	USD Millones	%	USD Millones	Colombia	Indonesia	Malasia	Guatemala	Honduras	Costa Rica	Ecuador	Perú	Brasil	Resto del Mundo
Colombia	115	56	148	0	0	0	0	0	0	79	5	17	0
Unión Europea	38	18	4513	5	54	20	5	6	0	0	0	0	9
Venezuela	17	8	18	2	0	0	0	0	0	98	0	0	0
Estados Unidos	15	8	1020	1	62	31	0	2	0	2	0	0	2
México	12	6	326	14	3	2	34	1	30	4	4	0	8
Rep. Dominicana	5	2	26	69	1	2	0	10	0	18	0	0	1
Cuba	2	1	3	0	6	15	0	0	0	66	13	0	0
Otros	2	1											
Total	206	100											

**Descripción:** El cuadro 33 presenta los principales mercados de exportación de Colombia y Ecuador junto con los otros países que abastecen esos mismos mercados. Para el caso de Brasil y Chile, el 37% de sus importaciones de aceite de palma proviene de Colombia. Por su parte, los principales destinos de exportación del país son la UE, Brasil y México. Para el caso de Ecuador, los principales destinos de exportación son Colombia, la UE, Venezuela, Estados Unidos y México. Además, Ecuador representa el 98% de las importaciones de aceite de palma de Venezuela y el 66% de las importaciones de Cuba.

**Fuente:** derivado del Observatorio de Complejidad Económica (OEX) (<https://oec.world/en/>).

La certificación de aceite de palma sostenible, ya sea por RSPO, ISCC o Rainforest Alliance, no parece proporcionar una ventaja competitiva significativa a las exportaciones de ninguno de los países.

Se requiere la certificación ISCC para todo el CPO vendido a Europa para su uso en la producción de biodiesel, y todos los principales exportadores de Colombia, así como 22 plantas extractoras poseen la certificación ISCC, pero Colombia solo suministra el 5% de las importaciones totales de Europa, donde aproximadamente el 58%<sup>56</sup> se utilizan para biodiesel, mientras que la gran mayoría de las importaciones de CPO de Europa para biodiesel provienen de Indonesia o Malasia, donde los exportadores también deben proporcionar la certificación ISCC<sup>xxv</sup>.

<sup>56</sup> Cálculo basado en la Oficina de Análisis Global de USDA / FAS (septiembre del 2019) y Oil World Weekly, 28 de junio del 2019



Las primas pagadas por el CSPO por RSPO sugieren una ventaja competitiva para los productores de este aceite. Se informó que las primas pagadas por el CSPO por la RSPO estaban en el rango de USD 25 - USD 35 para IP o CPO segregado, y USD 10 o menos (y frecuentemente nada) para balance de masa por TM, o entre 0% y 6% de precios de exportación recientes de CPO<sup>57</sup>.

En Colombia, si bien la RSPO informó que para el 2019, 21 plantas extractoras habían recibido la certificación por 366.629 TM de CPO, un análisis de las comunicaciones anuales de progreso (ACP) requeridas por la RSPO de cada productor de palma de aceite certificado indicó que solo el 29% del CPO vendido por las ocho empresas de aceite de palma que presentaron ACP para el 2018 se vendió como aceite de palma de IP o SG (dos empresas de aceite de palma), y otro 12% se vendió como balance de masa (cinco empresas). El 23% se vendió bajo otras certificaciones (tres empresas), mientras que el 36% se vendió como aceite de palma convencional (no certificado) (cuatro empresas)<sup>CXXVI</sup> (véase el **cuadro 34**).

**Cuadro 34. Ventas CPO de aceite de palma certificado por productores colombianos certificados por RSPO en el 2018**

CPO vendido como:	Productores	Tm de CPO	% del Total
RSPO	7	93.414	40
IP	2	52.719	23
SG	1	12.957	6
MB	5	27.738	12
Otra certificación	3	53.945	23
Convencional (no certificado)	4	84.597	36
Total	8	231.957	100

**Descripción:** El cuadro 34 muestra que el 40% del aceite de palma vendido por productores certificados colombianos se vende con certificación de RSPO, el 23% con otra certificación y el 36% es no certificado. La certificación RSPO más frecuente es la de identidad preservada (IP) con el 23% del total de las ventas.

**Fuente:** derivado de las comunicaciones anuales de progreso de la RSPO del 2018 ([www.rspo.org](http://www.rspo.org))

Estas cifras de ventas incluyen tanto las ventas nacionales como las internacionales. Aunque no hay datos disponibles para determinar el desglose de las ventas nacionales y de exportación bajo cada forma de certificación, fuentes de la industria indicaron un patrón general de ventas realizadas por las empresas de aceite de palma certificadas por RSPO:

- Las ventas de IP y SG fueron para la exportación a compradores principalmente en Europa, o a compradores locales que son subsidiarios de corporaciones multinacionales con políticas corporativas que requieren la compra de CSPO, o que exportan productos semiacabados o terminados que contienen aceite de palma hacia Europa o EE.UU. (EE.UU. no importa CPO, solo refinado, seco y blanqueado (RDB).
- Se realizaron ventas de MB a compradores locales e internacionales que estaban dispuestos a comprar aceite de palma certificado MB en ausencia de aceite de palma IP o SG.
- Las ventas bajo otras certificaciones fueron principalmente ventas de exportación certificadas por ISCC para los mercados de biocombustibles en Europa.

<sup>57</sup> Estimaciones de fuentes confidenciales de la industria. Los precios FOB reales pagados por los compradores de aceite de palma crudo, incluidas las primas por el aceite de palma sostenible certificado, no están a disposición del público, no se informan a la RSPO ni son reportados por ellos mismos.

- Se realizaron ventas de aceite de palma convencional (no certificado) a otros países de América Latina o compradores locales para su uso en biocombustibles, así como para la industria alimentaria y cosmética.

Fuentes de la industria también indicaron que la demanda de aceite de palma MB era limitada, lo que obligaba a quienes no podían vender aceite de palma IP o SG a vender su CPO certificado por RSPO como aceite de palma convencional sin ningún pago de prima.

Para aquellas empresas de aceite de palma que no cuentan con la certificación RSPO, el CPO certificado por ISCC se vendió principalmente a compradores europeos de biocombustibles. El CPO certificado por Rainforest Alliance se vendió principalmente a compradores estadounidenses y europeos en las industrias de alimentos y productos de consumo. El CPO convencional (no certificado) se vendió a compradores nacionales (biocombustibles y productos alimenticios y/o de consumo) y a compradores de otros países de América Latina.

En Ecuador, de las dos empresas que presentaron ACP para el 2018, una reportó ventas de 640 TM de CPO certificado IP y 1.140 de CPO convencional, mientras que la otra, una de las tres mayores empresas de aceite de palma de Ecuador, reportó ventas de 2.036 TM de CPO certificado MB y 69.149 TM de CPO convencional<sup>CXXVII</sup>.

Estos datos sugieren que incluso para las relativamente pocas empresas de aceite de palma colombianas y ecuatorianas que han recibido la certificación RSPO, con solo tres excepciones, los productores certificados RSPO vendieron su CPO como balance de masa, lo que indica una mezcla de aceite de palma certificado y no certificado como convencional (no certificado), o bajo un esquema de certificación diferente como ISCC o Rainforest Alliance. Mientras las industrias de alimentos y cosméticos tanto en los EE.UU. como en Europa exigen cada vez más la certificación de aceite de palma sostenible y están dispuestas a pagar una prima, la incapacidad de Colombia y Ecuador para satisfacer estas demandas se debe principalmente a la mezcla de RFF de los cultivos propios certificados de las empresas de aceite de palma, con el RFF comprados a proveedores independientes, la gran mayoría de los cuales no están certificados por RSPO.

Lejos de poseer ventajas competitivas en los mercados internacionales, los productores de aceite de palma colombianos y ecuatorianos generalmente se encuentran en una desventaja competitiva al atender mercados que exigen certificación de aceite de palma sostenible, debido principalmente a la dificultad y el costo de certificar su cadena de suministro compuesta por muchos pequeños agricultores independientes de palma aceitera (la mayoría también se encuentra en desventaja competitiva de atender el mercado de los EE.UU. por su falta de capacidad para satisfacer la demanda de ese país que es únicamente por aceite de palma refinado).

### C. Posible ventaja competitiva del aceite de palma producido de manera certificable como libre de mano de obra explotada

El aceite de palma que se produce certificadamente como libre de mano de obra explotada puede proporcionar a los productores de aceite de palma colombianos y ecuatorianos una ventaja competitiva tanto en sus propios mercados internos como en el mercado



internacional de aceite de palma y productos de aceite de palma. Para lograr esta ventaja competitiva, se deben cumplir las siguientes cuatro condiciones:

*Cumplimiento.* De hecho, el aceite de palma debe producirse en pleno cumplimiento de las normas laborales justas en materia de trabajo infantil, trabajo forzoso y condiciones de trabajo aceptables, según se definen tanto en la legislación laboral nacional como en los criterios de certificación de los sistemas de certificación de compradores o terceros.

*Certificación.* Los participantes del sector del aceite de palma deben adquirir y mantener la certificación de aceite de palma sostenible de uno o más de los esquemas de certificación del comprador o de terceros, según los mercados a los que se atenderá, como un medio para transmitir el cumplimiento a los compradores.

*Demanda de mercado.* Los mercados deben estar dispuestos a recompensar el cumplimiento certificado de las normas laborales justas mediante primas de precio y/o compras preferenciales.

*Posición competitiva.* Los productores de aceite de palma deben poder demostrar la competitividad de su producto en términos de requisitos del comprador con productos similares ofrecidos por la competencia.

Esta sección examinará el grado en que estas cuatro condiciones pueden cumplirse en un futuro próximo.

## 1. Cumplimiento

*Colombia:* en secciones anteriores de este informe se han señalado deficiencias en las áreas de formalización de contratos y la extensión de los salarios y beneficios mínimos a todos los trabajadores, incluidos especialmente los empleados en pequeños cultivos, así como el riesgo de trabajo infantil, formas ilegales de trabajo adolescente y trabajo forzoso.

Se recomiendan tres estrategias complementarias para lograr el pleno cumplimiento de las políticas y estándares laborales en todo el sector del aceite de palma:

1. Actividades de extensión del cumplimiento social diseñadas para ayudar a los productores de palma aceitera de todos los tamaños a incorporar sistemas de gestión de recursos humanos socialmente compatibles en sus políticas y procedimientos operativos. En virtud del acuerdo del núcleo palmeral, de conformidad con el cual las grandes empresas integradas de aceite de palma sirven como centros para las actividades de extensión mediante Fedepalma, la asociación de productores colombianos, y su filial de investigación y extensión, Cenipalma, la extensión del cumplimiento social puede enfocarse inicialmente en los medianos y grandes productores de aceite de palma, en el entendido de que esas mismas empresas, a su vez, facilitarán la extensión a los pequeños agricultores independientes que forman parte del núcleo palmeral.
2. Revisión tripartita de la legislación que involucra a las organizaciones de trabajadores y empleadores que cubre la formalización contractual, los salarios, las horas de trabajo, el seguro de salud y accidentes y las prestaciones laborales correspondientes a las condiciones y necesidades del sector rural (fuentes de la industria, incluida Fedepalma y los grandes y pequeños productores entrevistados en este estudio, informaron que una de las razones del incumplimiento de la legislación laboral, especialmente entre los pequeños agricultores, es la incompatibilidad de



la legislación laboral existente. Afirman que fue diseñada principalmente pensando en las necesidades de la mano de obra urbana, sin tomar en cuenta la realidad del sector rural donde la estacionalidad, los cronogramas de producción de siete días y la necesidad de mano de obra de tiempo parcial son comunes.

3. Aumento de las inspecciones laborales por parte de los inspectores del Ministerio de Trabajo para hacer cumplir efectivamente la legislación laboral de Colombia. Para complementar esto, otras agencias gubernamentales también deberían proporcionar una mejor supervisión de los asuntos laborales. Por ejemplo, la Unidad de Gestión Parafiscal y de Pensiones (UGPP) debería incrementar las inspecciones y el seguimiento del cumplimiento de los requisitos de cotización a la seguridad social del sector rural.

*Ecuador:* el incumplimiento social en el sector de la palma de aceite en Ecuador, especialmente entre los pequeños y medianos agricultores, es principalmente fruto de la legislación laboral, incluyendo sobre todo el salario mínimo universal, que es incompatible con la realidad del sector de la palma de aceite y los muy bajos niveles de productividad propios del sector, que hacen económicamente inviable el pleno cumplimiento social. Esta situación solo se ha visto agravada por la reciente devastación de las plantaciones de palma aceitera en la principal zona de producción de palma aceitera de Ecuador por la enfermedad de la pudrición de los cogollos.

Al igual que en Colombia, las actividades que probablemente ayudarán al sector a mejorar su nivel de cumplimiento social incluirán la revisión tripartita de la legislación laboral de Ecuador, para garantizar que se satisfagan las necesidades colectivas del sector rural, incluso con respecto a las actividades de extensión del cumplimiento social.

A diferencia de Colombia, donde las empresas integradas de aceite de palma más grandes proporcionan un vehículo para que las actividades de extensión lleguen a los pequeños proveedores independientes, en Ecuador las actividades de extensión del cumplimiento social generalmente deben proporcionarse por separado a las grandes empresas integradas de aceite de palma y a los pequeños agricultores independientes. En ausencia de una única asociación efectiva de productores de palma aceitera, como Fedepalma y Cenipalma en Colombia, las agencias de extensión del gobierno de Ecuador deben tomar la iniciativa de facilitar la extensión del cumplimiento social a todos los segmentos del sector de la palma aceitera.

## 2. Certificación

Los productores del sector de aceite de palma deben poder transmitir a sus mercados su cumplimiento con las expectativas ambientales y sociales de los compradores, para beneficiarse de los incentivos relacionados con el cumplimiento y evitar la pérdida de ventas o restricciones comerciales derivadas del incumplimiento. Ante la impracticabilidad de que cada productor de aceite de palma transmita individualmente su nivel de cumplimiento a sus compradores actuales y potenciales, los esquemas de certificación de aceite de palma sostenible de terceros y las políticas corporativas para la compra de aceite de palma sostenible proporcionan vías para que los actores del mercado comuniquen sus expectativas a los productores, como también para que los productores transmitan al mercado su cumplimiento de esas expectativas.



Ningún esquema de certificación puede garantizar el pleno cumplimiento de las normas laborales o ambientales, y una pobre auditoría, tergiversaciones intencionales o malentendidos de los criterios de certificación pueden (y de hecho lo hacen) restar valor a la confiabilidad en todos los esquemas de certificación. Sin embargo, las certificaciones del comprador o de terceros, a pesar de sus deficiencias, son la única forma práctica para que los participantes del sector del aceite de palma demuestren el cumplimiento de las expectativas del comprador con respecto a las prácticas ambientales y sociales y obtengan una ventaja competitiva al hacerlo.

Entre los diversos esquemas de certificación de terceros que se utilizan en Colombia, Ecuador y otros países productores de aceite de palma, la certificación RSPO goza del mayor grado de aceptación por parte de los compradores y otros grupos de interés de la industria, como se confirma en una evaluación independiente de siete estándares de certificación de aceite de palma sostenible<sup>58</sup>.

En la actualidad, tanto en Colombia como en Ecuador, las certificaciones de terceros cubren aproximadamente el 20% del CPO producido. En ambos países, un progreso mayor en el futuro se ve obstaculizado por la limitada demanda de certificación ISCC fuera del mercado europeo de biocombustibles, como también por la complejidad del proceso de certificación RSPO, incluso para medianos y grandes productores de palma aceitera, especialmente por la dificultad de obtener la certificación para miles de pequeños agricultores de palma aceitera que proporcionan el 50% o más de los RFF utilizados por las plantas extractoras para producir CPO. Muchos de los criterios de certificación de la RSPO se basaron originalmente en condiciones y prácticas en el sudeste asiático, que los participantes del sector del aceite de palma en Colombia y Ecuador creen que no son relevantes ni aplicables a las condiciones ambientales o sociales en las cuales se cultiva la palma aceitera en América Latina. Estas observaciones son especialmente aplicables a las relaciones entre los pequeños agricultores independientes y las plantas extractoras de aceite de palma a las que venden sus RFF, que tienden a ser diferentes de las observadas en el sudeste asiático, donde hay menos pequeños productores verdaderamente independientes, y los productores suelen estar más estrechamente vinculados a molinos de extracción específicos.

Al mismo tiempo, en opinión de al menos uno de los principales compradores internacionales, los productores latinoamericanos, incluidos los de Colombia y Ecuador, “carecen de planes sólidos para abordar toda la gama de problemas del aceite de palma. Muchos más productores en el sudeste asiático comprenden estos problemas, incluso si también hay muchos más productores problemáticos allí”. Esta fuente considera que el sudeste asiático es generalmente mejor en términos de abastecimiento responsable “porque el sudeste asiático ha sido el foco de tanta atención negativa que empujó a los proveedores a cumplir con estándares estrictos, y de estar al tanto de la variedad de partes interesadas con

<sup>58</sup> “Una comparación entre los principales estándares de certificación de aceite de palma”, publicado por el Forest Peoples Programme (Reino Unido), “compara los principales estándares de sostenibilidad de la palma de aceite del mundo (RSPO [Mesa redonda para el aceite de palma sostenible], ISCC [Sostenibilidad internacional y certificación de carbono], ISPO [Aceite de palma sostenible de Indonesia], MSPO [Aceite de Palma Sostenible de Malasia], SAN [Red de Agricultura Sostenible], HCS [Enfoque de Altas Reservas de Carbono] y RSB [Mesa Redonda sobre Biomateriales Sostenibles] midiéndolos con un conjunto integral de más de 39 indicadores sociales y de derechos humanos dentro de seis temas diferentes”. Las puntuaciones generales otorgadas a cada estándar fueron RSPO: 101; RSB: 91; SAN: 79; ISCC: 68; HCS: 66; MSPO: 62 e ISPO: 34. Solo RSPO recibió una designación “verde” que significa “requisitos sólidos y claros”. Tanto la norma de Malasia como la de Indonesia recibieron la clasificación de color más baja: rojo, lo que significa “El tema no se aborda y/o no existen requisitos claramente definidos” (<https://www.forestpeoples.org/en/responsible-finance-palm-oil-rspo/report/2017/comparison-leading-palm-oil-certification-standards>).

diferentes preocupaciones o agendas o enfoques. Los productores latinoamericanos tienen una comprensión menos matizada de las partes interesadas y los problemas; esta falta de atención ha llevado a la complacencia. Por ejemplo, los productores latinoamericanos podrían intentar argumentar que la deforestación no es un problema ya que están cumpliendo con la ley<sup>CXXVIII</sup>.

Hoy en día se están considerando dos estrategias para aumentar significativamente el porcentaje de CPO certificado para la venta en los mercados nacionales e internacionales.

*Colombia:* por iniciativa de las directivas de Fedepalma, en el 2019 se diseñó un “Programa de Aceite de Palma Sostenible”, cuya implementación se inició en el 2020 con la definición de los principios del índice de sostenibilidad y su desarrollo. El programa incluye tres conjuntos de actividades independientes, pero complementarias:

- Producción sostenible de aceite de palma: servicios de extensión para promover y facilitar la adopción masiva de mejores prácticas económicas, ambientales y sociales sostenibles y verificar su cumplimiento.
- Mercado de aceite de palma sostenible: creación de una marca de aceite de palma sostenible de Colombia como aceite de palma “diferenciado”, verificación de productores de palma de aceite que cumplen con los criterios colombianos de sostenibilidad, desarrollo de nuevos segmentos de mercado y nuevos usos tanto del aceite de palma como de sus subproductos, y promoción de las ventas en mercados nacionales e internacionales; y
- Apoyo institucional a la palma aceitera sostenible: desarrollo de amplias alianzas entre los productores de palma aceitera y otros actores del sector público y privado, para coordinar iniciativas de sostenibilidad y mejorar la regulación del sector de la palma aceitera.

Las actividades de producción sostenible de aceite de palma serán administradas por Fedepalma y Cenipalma. Una nueva institución multipartidista independiente gobernada por representantes de Fedepalma, varios ministerios del Gobierno de Colombia y organizaciones no gubernamentales<sup>59</sup>, estarán a cargo de otras actividades enfocadas en la marca y el posicionamiento del aceite de palma colombiano, incluido el índice de sostenibilidad como una herramienta para monitorear el desempeño utilizando una variedad de indicadores económicos, ambientales y sociales, así como aquellas enfocadas en la coordinación e integración de iniciativas de sostenibilidad.

*Ecuador:* para abordar la dificultad de certificar una porción significativamente mayor del sector de la palma de aceite de Ecuador, los grupos de interés, incluidos los ministerios de Agricultura, Medio Ambiente y Trabajo de Ecuador, varias grandes empresas de aceite de palma y organizaciones de productores, así como otros representantes de la sociedad civil están trabajando con RSPO para llevar a cabo una certificación “jurisdiccional”, según la cual todo el país recibiría la certificación RSPO. La certificación jurisdiccional ecuatoriana sería un programa piloto inicial para la RSPO, cuyos parámetros aún no se han determinado. Dadas las condiciones actuales de emergencia que afectan al sector de la palma aceitera en

<sup>59</sup> Si bien el Programa de Aceite de Palma Sostenible incluye criterios de sostenibilidad para los productores y un índice de sostenibilidad, no es una “certificación” en el sentido de RSPO u otras certificaciones.



Ecuador a causa de la enfermedad de la pudrición de los cogollos, combinada con los niveles históricamente bajos de productividad de la palma aceitera que limitan su capacidad para competir en los mercados internacionales, puede no ser razonable esperar un rápido progreso en la implementación de la certificación jurisdiccional o cualquier aumento significativo a corto plazo en el nivel de certificación de aceite de palma sostenible en Ecuador.

### 3. Demanda del mercado

En los mercados internos de Colombia y Ecuador, y en el mercado internacional de aceite de palma y productos de aceite de palma, existen segmentos del mercado que exigen un mejor cumplimiento de las normas laborales justas y el trato razonable a los pequeños agricultores. La demanda de trabajo justo y trato razonable, se expresa mediante primas y políticas de compra preferenciales o restrictivas. Con excepción de las restricciones comerciales de los EE.UU. con respecto al aceite de palma producido con trabajo forzoso, en el curso de este estudio se observaron demandas del mercado por trabajo justo y trato razonable (en adelante, “cumplimiento social”), combinado con demandas del mercado para el cumplimiento de los estándares ambientales enfocados principalmente en la deforestación, las emisiones de CO2 y la pérdida de hábitats de vida silvestre (sin embargo, las demandas del mercado por el cumplimiento ambiental, no estuvieron universalmente acompañadas de demandas de cumplimiento social)<sup>60</sup>. El aceite de palma y los productos de aceite de palma que cumplen con los estándares ambientales y sociales generalmente se denominan “aceite de palma sostenible”.

*Demanda interna de aceite de palma sostenible:* más de la mitad de la producción de aceite de palma de Colombia vendida para consumo interno, es comprada por la industria de biocombustibles del país para la producción de biodiesel. Aunque algunos productores de biocombustibles cuentan con la certificación ISCC o RSPO, o ambas, la certificación no es necesaria para el aceite de palma que se utiliza para producir biodiesel, y tampoco genera primas. Si la industria del diesel en Colombia requiriera una certificación sólida que incluyera condiciones de trabajo aceptables y libre de trabajo infantil y trabajo forzoso, el sector del aceite de palma experimentaría una presión significativamente mayor para mejorar las prácticas laborales.

Se llevó a cabo un análisis de los compradores más importantes de CPO en el sector de grasas y aceites de Colombia, y se complementó con comunicaciones privadas con productores seleccionados de aceite de palma colombianos y ecuatorianos. Según este análisis, la demanda interna de aceite de palma sostenible en ambos países parece estar limitada a los compradores que exportan productos de aceite de palma terminados o semiacabados a compradores de la industria alimentaria de América del Norte o Europa, o a divisiones de la industria alimentaria nacional de empresas multinacionales cuyas políticas corporativas requieren la compra de aceite de palma sostenible. Los productores de aceite de palma encuestados en este estudio indicaron que estos compradores locales

---

<sup>60</sup> Existen legislaciones en los mercados europeos, como la Ley de Esclavitud Moderna del Reino Unido del 2015, para abordar las preocupaciones sobre el trabajo forzoso y el trabajo infantil en las cadenas de suministro. Algunas grandes empresas deben publicar declaraciones anuales que indiquen cómo cumplen con la Ley de Esclavitud Moderna y estas pueden abordar el aceite de palma cuando sea relevante, como en el caso de Cargill. Sin embargo, las medidas de cumplimiento basadas en esta legislación generalmente no se han aplicado a las cadenas de suministro de aceite de palma de una manera que haya afectado de manera demostrable el acceso al mercado. Por el contrario, las restricciones del mercado de la UE al aceite de palma se han basado en preocupaciones medioambientales, y en los documentos de la UE las cuestiones laborales apenas se mencionan, si es que lo hacen.

expresaron una preferencia por el CSPO RSPO IP o SG, pero a menudo estaban dispuestos a comprar aceite de palma certificado MB, en ausencia de aceite de palma disponible IP o SG. De los diez mayores compradores en el sector de las grasas y los aceites de Colombia, que representan el 79% de las compras totales de los procesadores de grasas y aceites según lo informado por Fedepalma<sup>CXXIX</sup>, solo una gran empresa integrada de aceite de palma con exportaciones significativas de productos de aceite de palma semi y totalmente procesados, y una gran productor y procesador integrado de aceite de palma que atiende los mercados nacionales de alimentos y biodiesel, reportaron estar certificados por cualquiera de los organismos de certificación de aceite de palma sostenible ampliamente reconocidos.

Los productores de aceite de palma que vendieron a compradores nacionales que solicitaban la certificación de aceite de palma sostenible indicaron que pagaron primas en el rango de USD 30 por TM de CPO por IP o SG, pero que las primas generalmente no estaban disponibles para la certificación MB. Sin embargo, la capacidad de ofrecer CPO certificado como MB proporcionó al proveedor una ventaja de ventas preferencial frente a los proveedores que ofrecían solo CPO convencional para aquellos compradores que solicitaban CSPO.

*Demanda de aceite de palma sostenible en los EE.UU. y otros mercados internacionales:* la demanda internacional de CSPO es más fuerte entre las industrias alimentarias en Europa occidental y los EE.UU., y la industria de biocombustibles en Europa occidental, mercados que tan solo en conjunto representan 10,1 millones de TM o 14 % del mercado mundial total de aceite de palma, como se muestra en el **cuadro 35**.

**Cuadro 35. Consumo mundial de aceite de palma por segmento de mercado**

Consumo mundial de aceite de palma	2018-2019	
	000 TM	% del total
EE.UU.	1.501	2%
Europa occidental y otros países de ingresos altos: alimentos	4.293	6%
Europa occidental y otros países de ingresos altos: industrial (principalmente biocombustible)	4.309	6%
Países en desarrollo y de ingresos medios	62.758	86%
<i>Indonesia</i>	13.721	19%
<i>India</i>	9.805	13%
<i>China</i>	7.012	10%
<i>Malasia</i>	3.504	5%
<i>Pakistán</i>	3.245	4%
<i>Todos los demás</i>	22.850	31%
Consumo total mundial	73.081	100%

**Descripción:** El cuadro 35 muestra que el 86% del aceite de palma se consume en países en desarrollo de ingresos medios, con la mayor participación en Indonesia (19%), India (13%) y China (10%). Europa occidental consume el 12% del aceite de palma, mientras que Estados Unidos representa el 2% del consumo mundial.

**Fuente:** Departamento de Agricultura de EE.UU., Servicio Agrícola Exterior: Producción, Suministro y Distribución (<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home>)

Por el contrario, según RSPO, 15,6 millones de TM, o el 19% de la producción total de aceite de palma del mundo, fue certificada RSPO en el 2019, donde el 93% se produjo en Indonesia o Malasia<sup>CXXX</sup>. Si bien no hay datos confiables disponibles, la evidencia del sitio web de la RSPO sugiere que solo alrededor del 20% del aceite de palma de Indonesia y Malasia certificado por la RSPO tiene certificación IP o SG, y el resto se ofrece como certificado MB<sup>61</sup>.

<sup>61</sup> Basado en los totales de los países para IP y MB CSPO de la página "Búsqueda de productores certificados" en el sitio web de la RSPO (<https://www.rsपो.org/certification/search-for-certified-growers>).



También se estima que, de los aproximadamente 7,65 millones de TM de aceite de palma importados por los países de la UE desde Indonesia y Malasia, aproximadamente el 51%, o 3,9 millones de TM, se utilizaron para producir biocombustibles y, por lo tanto, debían llevar la certificación ISCC<sup>CXXXI</sup>.

La mayoría de los principales comerciantes de aceite de palma, refinadores y compradores de la industria alimentaria han anunciado su intención de obtener aceite de palma 100% sostenible, ya sea certificado por la RSPO o cumpliendo los requisitos de sostenibilidad de los compradores individuales. Marcas líderes en las industrias de alimentos y cosméticos como Carrefour, Unilever, Walmart, Nestlé, Kellogg's, P&G, Starbucks, Mondelez International, Hershey's, L'Oréal, Mars y Ferrero, todas con operaciones globales, han anunciado formalmente su intención de utilizar aceite de palma 100% RSPO de IP o SG.<sup>CXXXII</sup> Además, muchos grandes comerciantes y fabricantes de alimentos también han publicado sus propios estándares de sostenibilidad (en el anexo B se presentan ejemplos de los requisitos de sostenibilidad de algunos compradores).

Según lo informado por el representante de la RSPO en los EE.UU., entre el 80% y el 100% del aceite de palma importado por los EE.UU. está certificado por la RSPO, aunque gran parte de él solo lleva la certificación MB, con poco o ningún pago de prima. Prácticamente todo el aceite de palma certificado por RSPO se importa como aceite de palma refinado (RDB) de Indonesia o Malasia.

*"Las empresas estadounidenses de productos de consumo se están anticipando a las demandas de los Millennials y la Generación Z por productos que reflejen sus ideales y valores fundamentales, principalmente con respecto al cambio climático, y más recientemente con respecto a los derechos humanos. Muchos minoristas estadounidenses esperan poder garantizar aceite de palma 100% sostenible en todos sus productos elaborados con aceite de palma para 2020 o, en algunos casos, para 2025. En respuesta, los fabricantes de alimentos estadounidenses también están estableciendo un objetivo de aceite de palma 100% sostenible para 2020 o en algunos casos, para 2025".*

*"Si bien la principal preocupación de las empresas minoristas y de alimentos estadounidenses hasta hace 10 o 15 años era la deforestación, y hace 6 u 8 años el cambio climático, más recientemente también han 'descubierto' que la 'sostenibilidad' se aplica también a los seres humanos, y que el aceite de palma sostenible debe cumplir con estándares de condiciones laborales y salarios dignos, así como con las preocupaciones ambientales. Estas preocupaciones ahora se reflejan en los Principios y Criterios de la RSPO de 2018".*

*"La certificación RSPO es una condición de entrada para los mercados de EE.UU. y no una característica de valor agregado, y a medida que Europa deje de usar CPO para biodiésel, también se convertirá en una condición de entrada a los mercados de alimentos europeos"<sup>CXXXIII</sup>.*

Aunque la demanda de CSPO por parte de los comerciantes de aceite de palma, las refinadoras y los principales compradores de la industria alimentaria es cercana al 100%, fuentes de la industria observaron que, en EE.UU., esta demanda aún no refleja la fuerte exigencia de los consumidores por aceite de palma sostenible. Los participantes de la industria entrevistados en la preparación de este estudio hicieron las siguientes observaciones<sup>CXXXIV</sup>:

- *“Un problema con el uso de palma (y otros insumos) de origen sostenible, es que los consumidores de productos en el extremo inferior no parecen preocuparse particularmente por los problemas de abastecimiento: la persona que compra una barra de chocolate de USD 4 en Whole Foods va a estar muy preocupado por cómo se producen las cosas y está dispuesto a pagar por ello; el tipo que compra un chocolate en una gasolinera, no tanto”.*
- *“Aquí en EE.UU. no he escuchado tanta propaganda contra el aceite de palma como en Europa, pero esas cosas pueden cambiar bastante rápido. ... Hasta ahora, no he escuchado tanta aversión (por el aceite de palma) por su llegada aquí a América, como en Europa. Lo digo desde el punto de vista de los consumidores, no desde las grandes empresas”.*
- *“Los clientes están dispuestos a pagar más por el CSPO, aunque esto difiere según el país. En realidad, es solo una cosa europea, para nada aplica en EE.UU.”.*

En Europa se reportó que en el 2018, el 74% del aceite de palma importado para uso alimentario estaba certificado por RSPO, con una meta del 100% para el 2020<sup>CXXXV</sup>. A diferencia de los EE.UU., la demanda de aceite de palma sostenible por parte de la industria de alimentos y cosmética, se basa en una fuerte exigencia de los consumidores por el cumplimiento ambiental y social. Y nuevamente, a diferencia de los EE.UU., donde la certificación MB a menudo es aceptable, los compradores europeos de alimentos y cosméticos exigen cada vez más solo aceite de palma IP o SG.

Según lo informado por un comerciante de aceite de palma de una empresa internacional de comercio de productos básicos:

*“En Europa, la demanda requiere que esté segregada<sup>62</sup>. El MB significa que puedes poner no certificado, certificado, y luego puedes decir, escucha, de este balance, el cincuenta por ciento estaba certificado, el cincuenta no... este apenas se está usando. En Europa, no sé quién lo está usando. Bien, puedes decir que se certificaron mil TM, y otras mil no estaban certificadas, y hay resultados combinados, se obtiene una proporción mixta... Europa no usa esto. Y la razón principal es que el suministro que Europa necesita hoy se está llevando a cabo con aceite segregado. Europa consume, si no me equivoco, alrededor de 8 millones de TM de palma y en su mayoría está segregada. Eso también aplica a los alimentos, los cosméticos y el biodiesel”.*

*“Entonces, ¿qué está pasando ahora mismo? Bueno, yo diría que, si quieres exportar palma a Europa desde América Latina, yo diría que todos los grandes actores —Mondelez, Frito-Lay, grandes empresas como esas— necesitarás una certificación. Para aceite segregado. Hace diez o quince años estaba teniendo esta conversación con mis productores de palma, y decían, ‘de ninguna manera voy a invertir más dinero en eso...’ Ahora mismo, van a recibir una prima por ser sostenibles... En diez años, es posible que no recibas una prima y no tendrás demanda. En este momento no se trata de ‘es agradable tenerla’, para mí la certificación es imprescindible”<sup>CXXXVI</sup>.*

62 El comerciante incluye tanto IP como SG cuando se refiere a “segregados”.





La política actual de la UE es eliminar gradualmente el aceite de palma para su uso en biocombustibles entre el 2023 y el 2030. Por lo tanto, si la demanda europea de aceite de palma para biodiesel disminuye y es reemplazada por un mayor uso de colza u otros aceites vegetales europeos, la demanda de aceite de palma en la industria alimentaria aumentará, al igual que la demanda de certificación RSPO IP o SG. Incluso si la política de la UE hacia el aceite de palma para biocombustibles cambia, dado el nivel de demanda de los consumidores de aceite de palma libre de prácticas ambientales y sociales no sostenibles, es razonable esperar que los criterios de certificación para el uso del aceite de palma en biocombustibles se ajusten para aproximarse a los requisitos de la RSPO.

Aparte de los EE.UU. y Europa occidental (y otros países seleccionados de altos ingresos), se observa poca o ninguna demanda de aceite de palma que cumpla con los estándares de sostenibilidad ambiental o social. Como es evidente en el cuadro 34, los mayores consumidores de aceite de palma, además de los dos mayores productores Indonesia y Malasia, son India y China, que juntos consumen un total de 16,8 millones de TM de aceite de palma, y actualmente no muestran una demanda por certificación de aceite de palma sostenible o voluntad de pagar primas por él<sup>63</sup>.

Para resumir la demanda internacional de aceite de palma ambiental y socialmente sostenible, que cumpla con los criterios de sostenibilidad del comprador privado o con los estándares de certificación de terceros:

- 15,6 millones de TM de aceite de palma cuentan con la certificación RSPO, el 93% o 14,5 millones de TM provienen de Indonesia o Malasia. Esta cifra supera con creces el consumo de aceite de palma de 5,8 millones de TM por parte de las industrias de alimentos y cosméticos en los EE.UU. y Europa occidental. Solo una porción relativamente pequeña del total de RSPO es aceite de palma certificado como IP o SG, y el resto se ofrece como aceite de palma certificado por MB, que combina porcentajes desconocidos de aceite de palma certificado y convencional.
- Los principales fabricantes multinacionales de alimentos y cosméticos y la mayoría de las demás industrias europeas de alimentos y cosméticos exigen cada vez más solo aceite de palma con certificación IP o SG, y todavía están dispuestos a pagar primas de alrededor de USD 30 por TM.
- Se estima que entre el 80% y el 100% del aceite de palma importado por los EE.UU. está certificado por la RSPO, aunque una gran parte solo tiene certificación por MB, por el cual generalmente no se pagan primas. Hasta la fecha, los consumidores estadounidenses no han mostrado la misma exigencia de aceite de palma que cumpla con los estándares ambientales o sociales, aunque los observadores de la industria esperan que esto cambie en los próximos años.
- A medida que se disponga de cantidades adicionales de aceite de palma certificado IP o SG, reemplazarán al aceite de palma certificado MB y, finalmente, se convertirán en requisitos de compra básicos por los que ya no se pagarán primas.

---

<sup>63</sup> Como se cita en "China y aceite de palma sostenible: del desafío al socio" en el sitio web de la RSPO, "Si bien se han logrado avances importantes en la adopción del aceite de palma sostenible certificado (CSPO) en Europa, en China (el tercer mayor importador de aceite de palma), la aceptación de CSPO sigue siendo baja. Es por eso que la visión de la RSPO para China es lograr un 10% de aceptación de CSPO para 2020" (<https://rspo.org/news-and-events/news/china-and-sustainable-palm-oil-from-challenge-to-partner>).

#### 4. Posición competitiva

Como un producto básico indiferenciado, la venta de CPO se basa principalmente en el costo al desembarque del aceite de palma para el comprador, que a su vez tiene influencia la estructura de costos del productor principal, los costos de transporte, la oferta a corto plazo y los desequilibrios en la demanda. Los acuerdos comerciales preferenciales o las restricciones comerciales, el acceso al mercado, la diferenciación de productos mediante un procesamiento posterior y los atributos intangibles como la certificación de aceite de palma sostenible, también pueden afectar el precio final pagado por el comprador según los requisitos individuales del comprador y la relación entre la oferta y la demanda de esos atributos.

#### Costos de producción

Colombia: la presencia actual de Colombia en los mercados internacionales, donde ahora vende más del 50% de su producción anual (87% de la cual se vendió como CPO en el 2018<sup>CXXXVII</sup>), sugiere que es competitiva en términos de precio, calidad y condiciones de entrega con CPO de otros países exportadores. Sin embargo, la dependencia de los productores colombianos del mecanismo del fondo de estabilización de precios (FEP) para compensar los bajos precios de exportación con transferencias de las ventas en el mercado interno, sugiere que, sin estos pagos de compensación, el aceite de palma colombiano podría no ser competitivo en el mercado internacional. Si bien el importante aumento en los precios mundiales del aceite de palma que tuvo lugar durante la segunda mitad del 2019 y principios del 2020 disminuyó la dependencia del sector de los pagos de compensación para respaldar las exportaciones de Colombia, para abril del 2020 los precios mundiales habían vuelto a su tendencia de precios a largo plazo como sucedió entre el 2011 y mediados del 2019 (véanse cuadros 9 y 11). Si Colombia continúa aumentando la porción de su producción total exportada a los mercados mundiales, los costos económicos totales de producción en el molino de Colombia, estimados para el 2018 por Fedepalma en USD 453,04 por TM<sup>64</sup>, pueden reducir la capacidad de Colombia para seguir siendo competitiva internacionalmente.

Ecuador: el bajo nivel general de productividad de la palma aceitera de Ecuador (2,4 TM de CPO por ha, casi un 40% por debajo del promedio de Malasia e Indonesia) y la ausencia de un mecanismo de protección de precios similar al FEP de Colombia, ha resultado en una falta de competitividad en los mercados mundiales para CPO a precios mundiales recientes. En el 2017, último año del que se dispone de estadísticas de exportación de Ecuador, cuando los precios mundiales aún estaban en el rango de los USD 800, Ecuador exportó el 57% de su producción total, el 73% en forma de CPO y el 27% como aceite de palma semielaborado o productos terminados que contienen aceite de palma. Del CPO exportado, el 55,5% se vendió a Colombia, donde gozaba de una ventaja competitiva debido a su condición de importación libre de aranceles y no sujeta al pago de cesión FEP colombiano<sup>CXXXVIII</sup>. A mediados del 2019, dados los bajos precios mundiales y las pérdidas de producción por la enfermedad de la pudrición de los

64 Basado en Mosquera, M. et. al. (2019). "Estimación del costo de producción para productores de palma de aceite de Colombia que han adoptado buenas prácticas agrícolas". Palmas, 40(2), 3-20, y una tasa de cambio promedio de COP 2957 = USD 1,00. Nota: el análisis de costos de producción de Fedepalma se basa en los costos y la productividad de los productores que emplean "buenos niveles de adopción de tecnología". Los costos para los productores con niveles de productividad más bajos, pueden ser más altos.



cogollos, se informó que las exportaciones de CPO de Ecuador se limitaron principalmente a Colombia y Venezuela (donde Ecuador también disfruta de un trato preferencial).

Si bien un pequeño número de empresas grandes e integradas de aceite de palma de Ecuador disfruta de altos niveles de productividad de la palma de aceite, la productividad promedio del país es tan baja que es difícil imaginar que podría exportar CPO de manera rentable a los mercados mundiales en un futuro cercano, o incluso a Colombia si Colombia encuentra una manera de cobrar los pagos de cesión de las importaciones de aceite de palma libre de aranceles<sup>65</sup>.

Un comerciante de aceite de palma entrevistado para este estudio resumió la importancia de la competitividad de precios:

*“Mi primera prioridad sería ser competitivo. Puedes invertir mucho dinero en tu marca, pero si no eres competitivo, lo estarás pasando mal, porque en el momento en que eliminen esta demanda de biodiesel, tus competidores en Asia van a estar peleando por esa demanda restante. Viste que se están produciendo 67 millones de TM. Si sacas 10 millones de TM en Europa, adivina qué: Vas a competir con dos países que producen 60 millones de TM, así que será mejor que seas competitivo. Porque no va a ser cuestión de que la palma colombiana sea más bonita, esto es un producto básico, por lo que tus consumidores van a estar comprando la más barata. Sostenible o en cumplimiento, eso no cambiará el hecho de que es un producto básico, así que, si me preguntas, cuál sería mi máxima prioridad para los próximos diez años, la competitividad seguramente estaría en el primer lugar. Y luego sigue trabajando en tu imagen”<sup>CXXXIX</sup>.*

#### **Costos de transporte:**

Los costos de transporte marítimo tienen influencia de muchos factores, que incluyen no solo la distancia, sino también el tamaño del barco, el costo de las instalaciones portuarias y las consideraciones de oferta y demanda para diferentes rutas de envío. Colombia y Ecuador disfrutaban de ventajas de transporte a otros puertos de América Latina, así como a América del Norte; la OCDE informó que los costos de transporte marítimo colombiano para el CPO en el 2007 (el último año para el que se dispone de tales estadísticas) eran inferiores a la mitad de los de Malasia (USD 130/TM frente a USD 290/TM)<sup>CXL</sup>. Sin embargo, esta ventaja en los costos de transporte se ve mitigada por el acceso privilegiado a las instalaciones portuarias por parte de los principales exportadores de aceite de palma del sudeste asiático, que a menudo poseen sus propias instalaciones para la recepción de envíos de aceite de palma a granel, y por los mayores costos de producción de aceite de palma colombiano y ecuatoriano, como se ha indicado en este informe.

#### **Acuerdos o restricciones comerciales preferenciales:**

Como se ha mencionado en este escrito, Ecuador disfruta de un trato preferencial de importación en Colombia como miembro de la zona de libre comercio andina. Si este arreglo va a continuar en el futuro dependerá de si el sector colombiano de aceite de palma tiene éxito en exigir que las importaciones ecuatorianas paguen la cesión.

---

<sup>65</sup> Un ejecutivo de marketing de una de las principales empresas integradas de aceite de palma de Ecuador con importantes ventas de exportación de productos de aceite de palma terminados y semiacabados declaró que la única razón para exportar CPO era “deshacerse del exceso de inventario”.

De mayor importancia serán las futuras políticas de la UE con respecto a las importaciones de aceite de palma para biocombustibles. Colombia, especialmente, está tratando de demostrar que no debería estar sujeto a la eliminación del aceite de palma para biocombustibles debido a preocupaciones sobre la deforestación, ya que el aceite de palma producido en este país no está relacionado con la deforestación.

En la actualidad, no existen otras restricciones comerciales vigentes que afecten la exportación de aceite de palma colombiano o ecuatoriano (el aceite de palma ingresa al mercado estadounidense libre de impuestos).

Como se discutió anteriormente en este informe, en torno a las políticas laborales, en la sección sobre el entorno político de Colombia, en el 2011 se firmó un plan de acción relacionado con los derechos laborales (el mencionado LAP) entre Colombia y los EE.UU. como precursor del Acuerdo de Promoción Comercial de Colombia (Tratado de Libre Comercio o TLC). De acuerdo con el LAP, el sector del aceite de palma, junto con los sectores azucarero, minero, portuario y de flores, fue identificado como un sector donde podría mejorar la aplicación de la ley a causa de hallazgos relacionados con el uso indebido de “cooperativas de trabajo asociado” y otras formas de subcontratación laboral, así como otras situaciones en las cuales la legislación laboral colombiana no se estaba aplicando enérgicamente.

Ni el LAP ni el TLC afectaron directamente las exportaciones de aceite de palma colombiano a los EE.UU., puesto que ya ingresaban libres de aranceles, pero en general no competían con el aceite de palma del sudeste asiático por las diversas razones de mercado discutidas en esta sección. Sin embargo, el pleno cumplimiento de los términos del LAP, que también facilitaría el cumplimiento de los requisitos de certificación del aceite de palma socialmente sostenible, respaldará esfuerzos futuros para posicionar el aceite de palma colombiano como ambiental y socialmente sostenible en el mercado estadounidense.

### **Acceso al mercado:**

Más allá de la política comercial y arancelaria del Gobierno, las importaciones de CPO o semielaborado están sujetas a los sistemas de distribución de aceite vegetal y la estructura y políticas de compra de los procesadores de grasas y aceites en los mercados de destino.

Las inversiones de Malasia e Indonesia en refinерías de aceite de palma en sus países de origen, así como en instalaciones portuarias, almacenamiento a granel y la mayor capacidad de refinación de los EE.UU., han tenido el efecto de limitar el acceso del aceite de palma refinado de estos dos países al mercado estadounidense. En el 2019, EE.UU. importó un total de 1.581.565 TM de CPO o refinado, del cual el 98% fue importado de Indonesia o Malasia, y todas menos 11.750 TM (menos del 1% del total) como aceite de palma refinado. Ese mismo año, EE.UU. importó 43 TM de CPO y 3.625 TM de aceite de palma refinado de Ecuador y 7.384 TM de aceite de palma refinado de Colombia<sup>CXLI</sup>.

Como informaron los principales exportadores de aceite de palma tanto en Colombia como en Ecuador a los autores de este informe, “las barreras de entrada al mercado estadounidense y especialmente a su sistema de distribución estrictamente controlado, fueron difíciles de superar”<sup>CXLII</sup>.

### **Diferenciación de producto:**

Colombia: Colombia actualmente solo exporta el 8% de su volumen total de exportación de aceite de palma como aceite de palma “refinado, seco y blanqueado” (RDB) y fracciones



de aceite de palma, y el 4,6% en productos como jabón, margarina u otros productos procesados que contienen aceite de palma<sup>CXLIII</sup>. Al agregar valor mediante un procesamiento adicional y satisfacer las necesidades de segmentos de mercado diferenciados, el aceite de palma colombiano puede seguir siendo competitivo a pesar de su estructura general de costos más altos, y puede encontrar mercados para productos de aceite de palma refinados o semielaborados en EE.UU., que no importa cantidades significativas de CPO.

Ecuador: Ecuador parece tener más éxito en la exportación de productos semielaborados o acabados que contienen aceite de palma, por medio de dos de sus mayores empresas de aceite de palma, La Fabril y Danec, para las cuales el 75% y el 57%, respectivamente, de sus exportaciones de aceite de palma del 2017 correspondieron a productos semielaborados o terminados<sup>CXLIV</sup>, principalmente para compradores latinoamericanos y europeos. Al producir productos semielaborados o terminados para segmentos de mercado específicos, estas empresas pueden superar cualquier desventaja de costos en la producción de CPO con valor agregado, por medio de un procesamiento adicional y una comercialización enfocada.

#### **Atributos de productos intangibles:**

En el sector del aceite de palma, si bien existe la certificación orgánica y de comercio justo, el aceite de palma sostenible, ya sea certificado por el comprador o por un tercero, constituye el principal atributo intangible que influye en las posiciones competitivas de los proveedores de aceite de palma. La certificación de aceite de palma sostenible RSPO o el cumplimiento con la sostenibilidad certificada por el comprador, son los medios preferidos para transmitir el cumplimiento a los compradores en los sectores de alimentos y cosméticos, y la certificación ISCC para la exportación hacia la industria europea de biocombustibles.

Debido al desequilibrio entre la oferta de 14,5 millones de TM de aceite de palma certificado por la RSPO de Indonesia y Malasia, y la demanda total de 10,1 millones de TM de aceite de palma por parte de las industrias de alimentos, cosméticos y biocombustibles de los EE.UU. y Europa occidental, parecería que la certificación de aceite de palma sostenible no ofrece una ventaja competitiva a los exportadores de aceite de palma colombianos o ecuatorianos. Sin embargo, como aproximadamente el 80% del aceite de palma certificado de Indonesia y Malasia solo puede llevar la certificación MB, el desequilibrio entre la oferta y la demanda puede limitarse únicamente a los mercados de aceite de palma MB. Entonces, la certificación MB no ofrecerá una ventaja competitiva a los productores colombianos o ecuatorianos en los mercados de EE.UU. o Europa occidental, que compran principalmente aceite de palma certificado RSPO IP o SG, pero que en la actualidad aceptan aceite de palma MB si el aceite de palma IP o SG no está disponible. En estos mercados, el aceite de palma MB representa la calidad mínima aceptable, sin el pago de una prima, y los productores deberán competir por las ventas basadas principalmente en el costo de desembarque de su aceite de palma.

Los únicos mercados para los productores colombianos y ecuatorianos donde el MB puede ofrecer una ventaja competitiva, son en sus propios mercados nacionales u otros mercados latinoamericanos cercanos que requieren certificación, pero que no pueden obtener aceite de palma certificado IP o SG, y donde los costos de transporte dan al aceite de palma colombiano o ecuatoriano una ventaja de costo sobre el aceite de palma del sudeste asiático.

Sin embargo, las condiciones actuales del mercado para el aceite de palma IP o SG son bastante diferentes. Los segmentos de la industria alimentaria europea y estadounidense solicitan CSPO 100% IP o SG, un mercado potencial de al menos 5,8 millones de TM. Si el aceite de palma certificado IP y SG de Indonesia y Malasia es solo el 20% de su oferta total de CSPO RSPO, o 2,9 millones de TM, hay una demanda adicional de aproximadamente 3 millones de TM de IP o SG certificado sostenible que solo se está satisfaciendo parcialmente con las exportaciones de países latinoamericanos, entre los que destacan Guatemala y Honduras, así como cantidades menores de Colombia y Ecuador.

Se están haciendo esfuerzos para aumentar la cantidad de aceite de palma IP o SG que se ofrece en los mercados mundiales, tanto del sudeste asiático como de América Latina. Los primeros éxitos en el aumento de la oferta de aceite de palma IP y SG darán a esos proveedores una ventaja competitiva temporal con respecto a otros productores, que solo pueden ofrecer aceite de palma MB, y esta ventaja competitiva se verá recompensada con modestas primas.

A medida que los productores de aceite de palma de todo el mundo aumentan su oferta de aceite de palma IP o SG a niveles iguales a la demanda total de las industrias alimentarias de los EE.UU. y Europa, que nuevamente solo representan aproximadamente el 8% del consumo total de aceite de palma del mundo, la certificación IP o SG se convertirá en un requisito básico por el que no se pagarán más primas. Por tanto, la competencia por las ventas se basará principalmente en el costo de CPO o RDB indiferenciados, y otros atributos logrados mediante la diferenciación de productos. Este escenario solo podría cambiarse con incrementos, si la demanda de aceite de palma certificado por países como China o India supera los aumentos en la producción mundial de CSPO PI o SG.

Las perspectivas futuras del mercado internacional de biocombustibles dependerán en gran medida de si la UE adopta o no su decisión de eliminar gradualmente el uso de aceite de palma en biocombustibles entre el 2023 y el 2030. Incluso, si da marcha atrás a su política actual y continúa permitiendo el uso de aceite de palma en biocombustible utilizando estándares de sostenibilidad más estrictos, el impacto en la demanda de CSPO será mínimo, ya que el aceite de palma importado tendrá que cumplir con los requisitos de certificación de la industria alimentaria existentes (RSPO IP o SG), o estándares más estrictos de la industria de biocombustibles.

## 5. Resumen de la ventaja competitiva potencial del aceite de palma producido certificadamente como libre de mano de obra explotada

Los productores de aceite de palma colombianos y ecuatorianos pueden disfrutar de ventajas competitivas a corto plazo al proporcionar aceite de palma libre de mano de obra explotada de manera certificable, a los mercados internacionales y segmentos de sus mercados nacionales. Pueden existir ventajas competitivas potenciales en los siguientes dos segmentos de mercado de productos:

- Los productores que ofrecen CSPO IP o SG según el sistema de clasificación de la RSPO, o su equivalente según los criterios de aceite de palma sostenible de compradores privados, pueden disfrutar de una ventaja competitiva breve acompañada de modestas primas (en el rango de USD 30 por TM) al atender a compradores en las industrias alimentarias de los EE.UU. y Europa occidental,



y a compradores en sus países de origen que están sujetos a los criterios de cumplimiento de la industria alimentaria internacional.

- Los productores que solo ofrecen MB CSPO o su equivalente, de acuerdo con el criterio del comprador de aceite de palma sostenible, pueden disfrutar de una ventaja competitiva a corto plazo al atender segmentos en sus países de origen u otros países latinoamericanos que requieren CSPO, pero no pueden obtener IP o SG CSPO. En la mayoría de los casos, mientras que los vendedores de MB CSPO disfrutarán de acceso preferencial a estos compradores, recibirán poco o ninguna prima por MB CSPO.

Se espera que cualquier ventaja competitiva que disfrutaban los productores de aceite de palma colombianos o ecuatorianos debido al cumplimiento con los criterios de sostenibilidad ambiental y social estará disponible solo durante los próximos años, a medida que aumente la oferta de IP y SG CSPO. Indonesia y Malasia suministran actualmente el 93% del total mundial de 15,6 millones de TM de CSPO, una cifra que supera con creces el consumo total de aceite de palma por parte de las industrias alimentarias en EE.UU. y Europa occidental. Aunque en la actualidad se supone que aproximadamente el 80% de la producción de CSPO de Indonesia y Malasia corresponde a MB, aumentos a corto plazo en las cantidades de IP o CSPO de SG en Indonesia y Malasia, junto con los suministros existentes de otros países, incluidos Guatemala y Honduras, pronto podrán igualar o superar la demanda de IP o SG CSPO en las industrias alimentarias de los EE.UU. y Europa, así como en otros países donde se requiere CSPO. En este punto, la certificación IP o SG se convertirá en un requisito básico para las ventas, por lo que no se pagarán primas.

Los productores colombianos y ecuatorianos deben adoptar medidas que les permitan gozar de una ventaja competitiva de corto plazo, basada en el cumplimiento de las normas ambientales y sociales internacionales. Más importante aún, estas medidas les permitirán retener el acceso a los mercados internacionales una vez que la certificación de IP o SG se convierta en una condición básica para ingresar a ellos. Estas medidas deben incluir:

- *Cumplimiento total* de las normas laborales justas en relación con el trabajo infantil, el trabajo forzoso, las condiciones de trabajo aceptables según se definen tanto en la legislación laboral nacional como en los criterios de certificación de los sistemas de certificación de compradores o terceros, así como con las normas medioambientales definidas también en la legislación nacional y criterios de certificación internacional.
- *Certificación* por esquemas de certificación de terceros, preferiblemente RSPO, o por criterios de sostenibilidad de compradores privados, del 100% del aceite de palma vendido. Para garantizar el 100% de cumplimiento con los criterios de sostenibilidad, los vendedores de aceite de palma deben demostrar el cumplimiento de sostenibilidad en toda su cadena de suministro, incluidos todos los pequeños agricultores independientes. Este puede ser el requisito más difícil de cumplir para mantener el acceso a los mercados internacionales en el futuro. Los enfoques innovadores para la certificación de sostenibilidad, como el Programa de Aceite de Palma Sostenible de Colombia o la certificación RSPO jurisdiccional de Ecuador, pueden proporcionar vías para facilitar la certificación de pequeños agricultores independientes. Hoy en día ellos encuentran prohibitivo cualquier tipo de certificación, tanto por su elevado costo como por las normas laborales y



ambientales, porque son inadecuadas para sus circunstancias como pequeños y medianos productores independientes de palma aceitera.

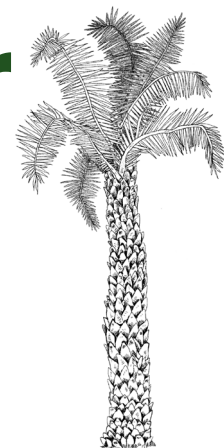
- *Competitividad* en el mercado internacional del aceite de palma, dominado por Indonesia y Malasia. La competitividad puede lograrse mediante una o más, o una combinación, de las siguientes estrategias:
  - Incrementar la productividad, especialmente entre los pequeños agricultores independientes que suministran el 50% o más de los RFF a los extractores de aceite de palma en Colombia y Ecuador.
  - Ventaja de transporte a los mercados latinoamericanos cercanos.
  - Acceso preferencial a los mercados, como el mercado europeo de biocombustibles, donde los productores colombianos y ecuatorianos pueden evitar las restricciones impuestas al aceite de palma del sudeste asiático asociado con preocupaciones ambientales.
  - Diferenciación de productos mediante de un procesamiento posterior, para satisfacer las necesidades únicas de segmentos de mercado específicos.

Si los productores de aceite de palma colombianos y ecuatorianos no brindan rápidamente evidencia del cumplimiento de los estándares ambientales y sociales exigidos por los compradores internacionales de la industria alimentaria y los compradores locales sujetos a los criterios de cumplimiento de la industria alimentaria internacional, no solo no disfrutarán de ninguna ventaja competitiva que dicho cumplimiento podría traer en el corto plazo, sino que serán cada vez más excluidos del mercado internacional debido a su incapacidad para cumplir con los requisitos básicos de sostenibilidad para la entrada.





# V. Creando valor mediante la implementación de sistemas de cumplimiento social



## A. El caso comercial para mejorar las prácticas laborales responsables

### 1. Incentivos de mercado para el aceite de palma sostenible certificado

Con base en el análisis de las posiciones competitivas de Colombia y Ecuador en el mercado mundial de aceite de palma, este estudio encuentra que los productores de aceite de palma, que son capaces de demostrar mediante una certificación adecuada que el 100% de sus ventas se producen certificablemente libres de mano de obra explotada y de acuerdo con los estándares ambientales aceptados internacionalmente (es decir, CSPO), podrán disfrutar de modestas primas a corto plazo y/o acceso más favorable a algunos mercados nacionales e internacionales.

Sin embargo, la oferta mundial de aceite de palma 100% sostenible certificado (CSPO)<sup>66</sup> pronto podrá superar su demanda en Europa y los EE.UU., los dos principales mercados donde se busca actualmente. Cuando esto suceda, el 100% de CSPO se convertirá en un requisito básico en Europa y los EE.UU., por la que no se pagarán primas adicionales. Los países que representan el 86% del consumo total de aceite de palma del mundo, principalmente países de ingresos bajos y medianos en Asia, América Latina y África, no han mostrado hasta la fecha una preferencia por el aceite de palma sostenible social o ambientalmente o una disposición a pagar una prima para comprarlo<sup>67</sup>.

Colombia, y hasta hace poco Ecuador, han podido competir en términos de costo de desembarque con los productores de aceite de palma del sudeste asiático y otros latinoamericanos que atienden los mercados latinoamericanos y europeos. Sin embargo, Colombia en general ha podido hacerlo solo gracias a su mecanismo del FEP, que compensa a los productores que venden en mercados de exportación a precios más bajos, con pagos de los productores que abastecen el mercado interno colombiano. A medida que Colombia aumente el porcentaje de la producción total que exporta a los mercados mundiales, los precios pagados a los productores se aproximarán a los precios mundiales que, tras una subida de precios muy reciente, pronto volverán a su tendencia a la baja de largo plazo.

En ausencia de un mecanismo similar al FEP de Colombia, las exportaciones ecuatorianas de CPO solo han sido rentables durante periodos de precios mundiales más altos. A los precios observados durante la mayor parte del 2018 hasta mediados del 2019, las exportaciones de CPO no son rentables para todos, excepto para los productores ecuatorianos más eficientes. Para mantener competitividad en los mercados de exportación, algunos de los mayores productores del país han exportado con éxito productos de aceite de palma terminados o semiacabados a nichos de mercado en Europa y los EE.UU., beneficiándose de su valor agregado y la diferenciación de productos.

Las implicaciones de este escenario pronosticado son que para que los productores de aceite de palma colombianos y ecuatorianos retengan el acceso a la mayoría de los mercados internacionales que ahora atienden, deben:

- Cumplir con estos requisitos básicos mediante un mejor cumplimiento de los estándares internacionales ambientales y sociales sostenibles, como lo demuestra la certificación universal de aceite de palma sostenible; y
- Mejorar su posición competitiva con respecto a sus competidores internacionales en términos de diferenciación de costos y productos, por medio de un procesamiento posterior.

En algunos casos, los requisitos costosos, complejos y que requieren mucho tiempo han limitado la capacidad de los productores para completar el proceso de certificación del aceite de palma sostenible. Esto ha sido especialmente cierto para la certificación RSPO y ha sido un impulsor para la certificación de compradores privados.

---

<sup>66</sup> Para los productores que certifican su producto mediante la RSPO, 100% CSPO implica aceite de palma de identidad preservada (IP) o segregado (SG). El balance de masa (MB) no califica como 100% CSPO.

<sup>67</sup> Indonesia y Malasia promueven el cumplimiento de sus propios sistemas nacionales de certificación sostenible, ninguno de los cuales cumple plenamente con los estándares de sostenibilidad de la RSPO o con los criterios de los principales compradores de aceite de palma sostenible.

Sin embargo, la principal barrera para una mayor certificación CSPO tanto en Colombia como en Ecuador es la falta de cumplimiento de los criterios laborales y sociales relacionados, especialmente entre los pequeños agricultores, así como la dificultad resultante para extender la certificación de aceite de palma sostenible a estos productores.

Si bien el cumplimiento ambiental parece ser hoy en día el enfoque principal del programa de certificación jurisdiccional de Ecuador, los altos niveles de incumplimiento de la legislación laboral existente entre los pequeños agricultores en ambos países, a diferencia de los niveles relativamente más bajos de incumplimiento ambiental, subrayan la importancia de mejorar el cumplimiento de criterios laborales y sociales.

Estrechamente relacionado con la falta de cumplimiento de los criterios laborales y de certificación social por parte de los pequeños agricultores, está el bajo nivel generalizado de productividad agrícola entre los pequeños productores, agravado por la actual crisis de la pudrición de los cogollos, que a su vez reduce los retornos financieros para los pequeños agricultores y, a menudo, hace que el cumplimiento total con legislación laboral sea económicamente difícil.

El pleno cumplimiento de los criterios de certificación laboral (que incluye como mínimo un total cumplimiento de la legislación laboral nacional existente) en ausencia de precios más altos puede no parecer atractivo, especialmente para los pequeños agricultores. Sin embargo, los siguientes argumentos pueden demostrar que la adopción de sistemas de cumplimiento social en todos los niveles de la cadena de suministro de aceite de palma puede ser beneficiosa para todos los participantes:

1. Pronto se requerirá una certificación de aceite de palma 100% sostenible para que el aceite de palma colombiano y ecuatoriano pueda participar en la mayoría de los mercados internacionales de aceite de palma que actualmente atienden.
2. Los productores que buscan el 100% de cumplimiento CSPO deben asegurarse de que el 100% de su cadena de suministro de fruta fresca también lo cumpla.
3. Se requieren sistemas de cumplimiento social (es decir, políticas y procedimientos a nivel de empresa para facilitar el cumplimiento de las normas laborales internacionales y otras normas sociales) en todos los niveles de la cadena de suministro de aceite de palma, incluidos los pequeños agricultores independientes de palma aceitera, para cumplir con las normas CSPO internacionales.
4. Se requieren importantes mejoras adicionales de productividad para que la mayoría de los pequeños agricultores reduzcan los costos unitarios, puedan seguir siendo competitivos en los mercados internacionales y hagan frente en cualquier aumento a los costos financieros del cumplimiento social.
5. Con la mejora de la productividad y los sistemas de cumplimiento social establecidos, los trabajadores se beneficiarán con mejores ingresos y beneficios laborales relacionados; y los productores de palma de aceite, incluidos los pequeños agricultores, se beneficiarán debido a costos unitarios más bajos y la certificación de aceite de palma sostenible, que permite el acceso y la competitividad en el mercado mundial del aceite de palma.

Los imperativos basados en el mercado para las industrias de la palma de aceite en Colombia y Ecuador no podrían ser más claros:



Se requiere una productividad de la palma aceitera significativamente mejor para los miles de pequeños agricultores independientes de palma aceitera, con el fin de reducir los costos unitarios y seguir siendo competitivos en los mercados mundiales, y para pagar cualquier costo adicional de los sistemas de cumplimiento social necesarios para la certificación de aceite de palma sostenible.

Los sistemas de cumplimiento social en todos los niveles de la cadena de suministro de aceite de palma, incluso entre los pequeños agricultores independientes, son un requisito previo para la certificación de aceite de palma 100% sostenible que, junto con la competitividad en precios, se convertirán en requisitos mínimos de entrada a los mercados de aceite de palma en los EE.UU. y Europa occidental.

## 2. Incentivos ajenos al mercado para mejorar la sostenibilidad empresarial gracias a mejores relaciones laborales

La gestión exitosa de cualquier empresa, pero especialmente de una empresa agrícola o agroindustrial como un cultivo de palma aceitera, requiere un alto nivel de confianza entre los propietarios, los administradores de la plantación y sus empleados. Un alto nivel de confianza dará como resultado que los trabajadores estén dispuestos a tomar iniciativas para identificar y resolver problemas en el campo o proponer innovaciones que mejoren la eficiencia de todas las operaciones, y una gerencia dispuesta a asegurar que los trabajadores reciban el trato, el salario y los beneficios necesarios para permitirles a ellos y a sus familias llevar una vida saludable y productiva. Las luchas laborales y las relaciones antagónicas entre trabajadores y empresarios restan valor a la productividad y perjudican tanto a los trabajadores como a la dirección. Se ha demostrado que la creación de un entorno de trabajo estable y basado en reglas, en el que ni los trabajadores ni la gerencia se sientan amenazados o explotados continuamente, es beneficioso tanto para los trabajadores como para la gerencia dentro del sector de la palma aceitera de Colombia<sup>68</sup>.

Entre los pequeños agricultores independientes que pueden estar acostumbrados a prácticas informales (es decir, que no cumplen) de contratación laboral y formas ilegales de trabajo infantil, un mayor acceso a escuelas e instalaciones de salud puede proporcionar mayores incentivos para mejorar el cumplimiento laboral. En ausencia de escuelas e instalaciones de salud locales, hay pocos incentivos para pagar el seguro médico y de accidentes de los trabajadores o para evitar el trabajo infantil.

## B. Desafíos y oportunidades para mejorar los sistemas de cumplimiento social en todo el sector del aceite de palma

### 1. Obstáculos a la producción en condiciones de trabajo aceptables y libre de trabajo infantil y trabajo forzoso

*Para los pequeños agricultores*, los obstáculos económicos y de procedimientos inhiben la producción de aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso.

---

<sup>68</sup> Véase la experiencia de Palmas del Cesar en "La contratación directa abre nuevos horizontes en el sector del aceite de palma en Colombia". OIT, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/features/colombia/lang--en/index.htm>



- Los bajos rendimientos financieros para muchos pequeños agricultores, principalmente por sus bajos niveles de productividad agrícola, que a su vez a menudo se deben a su incapacidad para acceder al crédito para comprar fertilizantes y otros suministros necesarios, limitan gravemente su capacidad para pagar los salarios y los beneficios establecidos por ley. La presencia de un gran número de personas desempleadas en muchos sectores de cultivo de palma, aumentada por la presencia de inmigrantes –legales o de otro tipo– de los países vecinos que buscan empleo y están dispuestos a aceptar salarios por debajo del salario mínimo legal, son otros desincentivos para cumplir plenamente con las disposiciones legales sobre salarios mínimos y beneficios correspondientes.
- Si bien no hay datos confiables que confirmen la presencia de trabajo infantil o formas ilegales de trabajo adolescente en Colombia o Ecuador, la necesidad económica y las prácticas culturales en ambos países pueden alentar su uso, especialmente en pequeñas granjas familiares de subsistencia que no pueden pagar el costo de mano de obra contratada. Esta práctica es común entre las familias de agricultores de todo el mundo y está permitida por la ley, siempre que se cumpla con las condiciones de seguridad y edad.
- El pequeño tamaño de las parcelas de los pequeños agricultores significa menos requisitos de mano de obra contratada de tiempo completo. Generalmente, un cultivo de palma aceitera de diez ha requiere dos trabajadores durante uno o dos días cada dos semanas para cosechar la fruta; trabajos adicionales como mantenimiento de canales, fertilización, control sanitario, entre otros, también pueden ser contratados según sea necesario o provistos por el productor u otros miembros de la familia. Por esta razón, los pequeños agricultores generalmente no contratan trabajadores de tiempo completo, y los trabajadores que contratan como jornaleros pueden rotar entre diferentes cultivos, trabajando en cada una dos días cada dos semanas. Para un trabajo tan esporádico, es difícil para los pequeños productores justificar el tiempo y el costo de registrarlos para obtener cobertura médica, pensión y prevención contra accidentes (tres registros separados en Colombia, cada uno de los cuales requiere un papeleo importante).
- Los pequeños agricultores, muchos de los cuales solo tienen niveles básicos de alfabetización, suelen estar muy involucrados en sus propias actividades productivas y no tienen el tiempo ni la capacitación para realizar lo que se percibe como requisitos excesivamente burocráticos para cumplir plenamente con las leyes laborales, que a menudo parecen haber sido diseñados principalmente para industrias urbanas y que pueden ser inapropiados para actividades agrícolas<sup>69</sup>.
- A diferencia de las grandes plantaciones que pueden brindar facilidades para la atención médica de sus trabajadores, los pequeños agricultores se ubican frecuentemente a una distancia considerable de los proveedores de servicios médicos, así como de las oficinas administrativas donde se puede obtener cobertura médica, para pensión y contra accidentes.

<sup>69</sup> Como este problema no es exclusivo del sector del aceite de palma, el nuevo plan nacional de desarrollo de Colombia incluye políticas públicas para facilitar la formalización laboral en las zonas rurales. Sin embargo, estas disposiciones están siendo impugnadas por los sindicatos en los tribunales.



*Para los productores más grandes, hay menos excusas para el incumplimiento de la legislación laboral nacional. Sin embargo, dadas las dificultades económicas causadas por la enfermedad de la pudrición de los cogollos en el suroeste de Colombia y grandes partes de Ecuador, combinadas con precios históricamente bajos del aceite de palma hasta mediados del 2019, no es descabellado suponer que muchas empresas medianas y grandes de palma aceitera también se hayan enfrentado a una presión económica extrema que ha limitado su capacidad para proporcionar salarios y beneficios justos a sus trabajadores. Las recientes quiebras de grandes empresas de aceite de palma en ambos países pueden estar relacionadas con el nivel actual de estrés financiero que enfrentan muchos productores de aceite de palma, aunque también puede haber problemas continuos relacionados con el incumplimiento de la legislación laboral. Al igual que en el caso de los pequeños agricultores, la presencia de un gran número de trabajadores desempleados en las regiones de cultivo de palma dispuestos a trabajar por salarios inferiores al mínimo, es un desincentivo adicional para cumplir plenamente con los salarios y las prestaciones sociales establecidas por ley.*

## **2. Estrategias para superar los obstáculos a la mejora de los sistemas de cumplimiento social**

Una estrategia integral para superar los obstáculos para mejorar los sistemas de cumplimiento social debe incluir como mínimo los siguientes cinco elementos:

### **Extensión y financiamiento agrícola:**

La baja productividad agrícola se encuentra en el corazón de las prácticas laborales informales, especialmente entre los pequeños agricultores, al igual que la falta de competitividad en costos de Colombia y Ecuador en los mercados internacionales. Dadas las grandes disparidades entre las productividades promedio nacionales y aquellas obtenidas en cultivos que emplean buenas prácticas agrícolas, se requieren campañas masivas para ayudar a los pequeños agricultores a adquirir insumos técnicos e implementar prácticas agronómicas necesarias para mejorar drásticamente su productividad en términos de RFF por ha.

En Colombia, Fedepalma y su filial de extensión Cenipalma continuarán brindando servicios de extensión a los más de 60 “núcleos palmeros” del país, donde los agrónomos de las empresas de aceite de palma, a su vez, brindarán apoyo de extensión a los pequeños agricultores independientes asociados con cada núcleo palmero. En muchos casos, en Colombia el financiamiento a proveedores independientes para la compra de fertilizantes y otros insumos agrícolas es proporcionado por la planta extractora de aceite de palma asociada con cada núcleo palmero, deduciendo el costo de los pagos a los proveedores por su RFF.

En Ecuador, en respuesta a la devastación causada por la pudrición de los cogollos, se está llevando a cabo un programa de emergencia que combina la asistencia de extensión agrícola del Ministerio de Agricultura y el financiamiento proporcionado a través de BanEcuador, el banco de desarrollo del gobierno, para replantar cultivos de pequeños agricultores con palmas híbridas resistentes a la pudrición de cogollos. Un segundo programa, en respuesta a la crisis de COVID-19, brinda un alivio a corto plazo de algunos de los aspectos más exigentes de la legislación laboral de Ecuador.

### **Revisión tripartita de la legislación y los procedimientos laborales para satisfacer mejor las necesidades del sector rural:**

La legislación laboral con respecto a los salarios mínimos, los beneficios sociales correspondientes, las horas de trabajo y las formas de contratación laboral debe ser revisada conjuntamente con los aportes de las asociaciones de productores y las organizaciones de trabajadores, con el fin de hacer cualquier ajuste por las diferencias entre los requisitos de mano de obra industrial urbana y los del sector rural, buscando al mismo tiempo preservar el trabajo formal y la contratación directa siempre que sea posible. Dichas diferencias incluyen las implicaciones de la estacionalidad de la producción y los requisitos laborales especiales, como la semana laboral de siete días durante los periodos pico de cosecha, la variabilidad climática y la necesidad de mano de obra en condiciones climáticas extremas, los ciclos de producción ganadera y las diferencias en el costo de vida. En respuesta a la crisis del COVID-19, se han tomado medidas temporales para preservar la salud financiera de las empresas privadas tanto en Colombia como en Ecuador<sup>70</sup>. Si bien se justifican como respuestas de corto plazo a la pandemia, también deben evaluarse las implicaciones a más largo plazo para el cumplimiento laboral en el aceite de palma y otros sectores agrícolas.

En Colombia, Fedepalma se ha comprometido a liderar discusiones intersectoriales sobre este tema.

### **Extensión del cumplimiento social para grandes empresas de aceite de palma:**

Se han hecho avances significativos en cultivos de palma aceitera medianas y grandes en términos de formalización laboral y cumplimiento de la legislación sobre salario mínimo y prestaciones sociales. Sin embargo, en Colombia las denuncias presentadas ante el Ministerio de Trabajo de Colombia y ante la ILAB del USDOL, de conformidad con el Plan de Acción Laboral EE.UU.-Colombia, sugieren que persisten brechas. Un área particularmente sensible de la práctica laboral actual en el sector de la palma de aceite (así como en otros sectores de la economía rural), son los derechos de los trabajadores a organizarse y negociar colectivamente, incluso en lo que se refiere a las prácticas de subcontratación. La experiencia de las empresas que han gestionado con éxito su relación con la mano de obra organizada en sus propias plantaciones, incluidas las filiales locales de los sindicatos agrícolas nacionales y las asociaciones de trabajadores de la empresa, sugiere que los sistemas de cumplimiento social pueden incluir relaciones laborales-gerenciales armoniosas y productivas dentro de las cuales se respetan los derechos de los trabajadores a organizarse y negociar colectivamente.

En Colombia, la extensión del cumplimiento social se incluirá en los servicios de extensión de Cenipalma, dentro del marco del Programa Colombiano de Aceite de Palma Sostenible recientemente anunciado por Fedepalma. Además de los servicios de extensión social destinados a llegar a los pequeños agricultores en cada núcleo palmero, la extensión del cumplimiento social a las empresas de aceite de palma más grandes debe incluir una atención explícita al desarrollo de relaciones productivas entre la gerencia y la mano de obra organizada.

Los servicios de extensión del gobierno en Ecuador se centran principalmente en los pequeños agricultores, y es posible que actualmente no contemplen servicios similares para las empresas integradas más grandes de palma aceitera.

<sup>70</sup> Ley de "apoyo humanitario" de Ecuador. Véase <https://www.auxadi.com/news/ecuador-nueva-ley-organica-de-apoyo-humanitario/>.



La implementación de procesos de cumplimiento social como parte del proyecto *Palma Futuro* patrocinado por el USDOL, puede brindar una oportunidad para una mayor discusión tanto en Colombia como en Ecuador, sobre los beneficios de las prácticas laborales mejoradas en las grandes empresas de aceite de palma.

### **Extensión del cumplimiento social para pequeños agricultores:**

Además de los servicios de extensión destinados a ayudar a los pequeños agricultores a mejorar su productividad y rendimientos financieros, los servicios de extensión también deben ayudar a los pequeños productores a comprender la ley sobre contratación laboral y pago de salarios y beneficios legales, para seleccionar la forma de contratación laboral más adecuada en función de sus necesidades individuales, y para cumplir con los requisitos adicionales relacionados con el seguro contra accidentes y otros beneficios laborales.

Las necesidades laborales únicas de los pequeños agricultores, que con frecuencia exigen solo un empleo de tiempo parcial, así como la complejidad y el tiempo que conlleva el cumplimiento de los seguros y otros programas de beneficios para los trabajadores, requieren soluciones creativas para facilitar la formalización laboral. Una alternativa puede ser promover diversas formas de asociaciones de pequeños agricultores que gestionen la contratación de mano de obra, salarios y beneficios de los trabajadores contratados para grupos de pequeños productores, o en el caso de Colombia, incentivar a las plantas extractoras para que brinden estos servicios a los pequeños agricultores asociados, dentro de su núcleo palmero.

Como en el caso de la extensión del cumplimiento social a las grandes empresas de aceite de palma en Colombia, los servicios de extensión de Cenipalma incluyen la extensión social dada directamente a los núcleos palmeros, con la intención de llegar a los pequeños proveedores afiliados. Cenipalma ha elaborado manuales de capacitación que incluyen instrucciones paso a paso para la formalización de la mano de obra y se encuentran en uso en varios núcleos palmeros. Algunas empresas integradas de aceite de palma han asumido la responsabilidad directa de ayudar a sus pequeños proveedores afiliados a mejorar tanto su productividad agrícola como su cumplimiento social, pero también es posible que se necesiten recursos adicionales y servicios de extensión de Fedepalma y/o Cenipalma con el apoyo del proyecto *Palma Futuro*, enfocados directamente en las necesidades de los pequeños agricultores.

Los servicios de extensión del cumplimiento social ecuatoriano no son actualmente una prioridad del sistema de extensión agrícola del Gobierno, que se enfoca principalmente en la recuperación de la pudrición de los cogollos, y la mejora de la productividad de la palma aceitera en cooperación con BanEcuador y varias de las empresas de aceite de palma más grandes que obtienen sus RFF de agricultores independientes pequeños.

El proyecto *Palma Futuro*, que trabaja en asociación con Fedepalma en Colombia y Ancupa y Propalma en Ecuador, podrá brindar un valioso apoyo en el desarrollo de capacidades sobre cumplimiento social a las empresas de aceite de palma más grandes en Colombia y Ecuador para que, a su vez, puedan cumplir con las necesidades de los pequeños proveedores en su radio de influencia.

### **Inspecciones mejoradas y aplicación de la legislación laboral nacional**

El Ministerio de Trabajo de Colombia, así como el Ministerio de Trabajo de Ecuador y los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) de Ecuador, están a cargo de la inspección

y la aplicación de la legislación laboral de cada país. Como se observó en la presentación del Informe Público de Revisión del 2017 de los EE.UU. 2016-02 (Colombia), elaborado por la ILAB del USDOL, “existen desafíos sistémicos significativos que pueden obstaculizar la aplicación de las leyes laborales en Colombia, incluidas aquellas relacionadas con los derechos a la libertad de asociación y negociación colectiva”<sup>CXLV</sup>. En Ecuador, como se observa en el análisis presituacional desarrollado como parte del proyecto *Palma Futuro*, “el sector público en Ecuador comparte la mayoría de los desafíos encontrados en Colombia en términos de capacidad para cubrir las áreas donde se produce la palma”<sup>CXLVI</sup>. Los inspectores de trabajo eficaces y creíbles desempeñan un papel clave para garantizar que los productores y los actores de la cadena de suministro cumplan con las leyes laborales según lo previsto. Estos inspectores pueden cumplir una doble función tanto en la detección del incumplimiento, como en ayudar a los productores a comprender los beneficios a largo plazo del cumplimiento.

Como se señaló anteriormente, la aplicación de la ley laboral puede ser desafiante, costosa y desigual. Si bien la aplicación de la legislación de trabajo no debería ser la única estrategia para mejorar las prácticas laborales y abordar sus problemas, un sistema eficaz de incentivos de mercado y fuera del mercado, que recompense el comportamiento deseable, podría ser eficiente para abordar las prácticas laborales; y los sistemas no gubernamentales de certificación y el cumplimiento social pueden ser eficaces en la promoción de resultados sostenibles. Sin embargo, estos sistemas no siempre pueden surgir de manera orgánica y la presencia de un marco legal subyacente a las metas y objetivos de los sistemas de cumplimiento social les podría proporcionar credibilidad adicional y, cuando corresponde, sanciones por incumplimiento.

El cumplimiento estratégico, que involucra a una gama más amplia de grupos de interés de manera proactiva y específica, es una estrategia emergente para mejorar el cumplimiento laboral que aborda muchos de los problemas identificados en la forma tradicional. El cumplimiento estratégico busca abordar las fuentes subyacentes de incumplimiento para crear soluciones sostenibles utilizando una combinación de factores disuasivos, incentivos y concienciación para empoderar a los grupos de interés, más allá de las agencias de aplicación para garantizar el cumplimiento. En Colombia ya se han implementado enfoques de cumplimiento estratégico en el sector del aceite de palma.







# VI. Resumen y conclusiones



Este informe ha examinado el mercado mundial del aceite de palma, las cadenas de suministro colombianas y ecuatorianas mediante las cuales se produce y vende el aceite de palma, y las posiciones competitivas del aceite de palma de ambos países en los mercados nacionales y mundiales, con el fin de comprender los incentivos comerciales y los obstáculos potenciales para producir aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables y libre de trabajo infantil y trabajo forzoso, en particular para las pequeñas y medianas empresas.

Este estudio encontró que un incentivo de primas en el rango del 5% sobre los precios de mercado puede estar disponible para la fruta de palma y el aceite de palma producidos en condiciones aceptables de trabajo y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso. Sin embargo, la recepción de dicha prima está sujeta a las siguientes condiciones:

- El cumplimiento de las normas relativas a las condiciones de trabajo aceptables y libre de trabajo infantil y trabajo forzoso debe transmitirse a aquellos compradores que estén dispuestos a pagar precios superiores por el aceite de palma producido de conformidad con esas normas, mediante la certificación de un programa de terceros reconocido, como RSPO, o mediante sistemas internos utilizados por compradores individuales para certificar el cumplimiento.
- La mayoría de los programas de certificación de terceros y los sistemas internos del comprador combinan dentro de los requisitos de “aceite de palma sostenible”, las condiciones de trabajo aceptables y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso (“cumplimiento social”), con condiciones relacionadas con la deforestación, las emisiones de gases de efecto invernadero, la destrucción de hábitats naturales y temas relacionados (“cumplimiento ambiental”). Por esta razón, los productores que buscan pagos de primas por el cumplimiento de los estándares sociales, también deben demostrar el cumplimiento de los estándares ambientales. En Colombia y Ecuador, el cumplimiento ambiental es generalmente un problema menor que el cumplimiento social.

- Los productores de aceite de palma que buscan pagos de primas por CSPO deben demostrar que el 100% del aceite de palma vendido como CSPO se deriva de frutas producidas por ellos mismos o por proveedores independientes que cumplen con los estándares de aceite de palma sostenible. Esto significa que todos los proveedores independientes de fruta de palma que le venden a un productor de aceite de palma que vende aceite de palma certificado 100% sostenible, también deben estar certificados por un programa de certificación de terceros como RSPO o por sistemas de certificación de compradores privados, o deben estar incluidos en la certificación propia del productor de aceite de palma.
- El aceite de palma vendido como una mezcla de aceite de palma certificado y convencional (es decir, no certificado), conocido como aceite de palma certificado por “MB” en el sistema de certificación RSPPO, generalmente no califica para pagos de primas.
- Además de la certificación de aceite de palma sostenible, el aceite de palma debe tener un precio competitivo según el costo de desembarque en los mercados de destino, y debe cumplir con las especificaciones del comprador en términos de calidad y características del producto (mientras que la mayoría de las exportaciones de aceite de palma de Colombia y Ecuador se hacen en forma de CPO, los EE.UU. solo importan aceite de palma refinado).

Los obstáculos para la producción de aceite de palma en condiciones de trabajo aceptables y libre de trabajo infantil y trabajo forzoso incluyen:

- Bajos retornos financieros debido principalmente a sus bajos niveles de productividad agrícola
- Necesidad económica y prácticas culturales en pequeñas granjas familiares de subsistencia que pueden fomentar el uso de trabajo infantil o formas ilegales de trabajo adolescente
- Dificultad para hacer frente a los engorrosos requisitos burocráticos relacionados con el cumplimiento del seguro de riesgos laborales y de salud de los trabajadores y otros beneficios sociales requeridos, especialmente para los pequeños agricultores con niveles mínimos de alfabetización y que proporcionan la mayor parte de la mano de obra necesaria en sus propios pequeños cultivos.

Incluso cuando se cumplen todos los estándares sociales y ambientales, el costo y los recursos técnicos necesarios para completar el proceso de certificación generalmente están más allá de las capacidades de los pequeños productores y muchos medianos.

De mucha mayor importancia que la perspectiva a corto plazo de primas por el cumplimiento de las normas de aceite de palma sostenible, será el requisito a más largo plazo de que todo el aceite de palma debe producirse en condiciones sociales y ambientales sostenibles para poder ingresar a los mercados de los EE.UU., Europa y otros países que requieren aceite de palma sostenible. El aceite de palma sostenible ya no generará primas. La certificación de sostenibilidad se convertirá en un requisito mínimo para ingresar a estos mercados.

En la actualidad, la mayoría de los compradores nacionales en Colombia y Ecuador que están sujetos a los requisitos internacionales de aceite de palma sostenible, la mayoría

de los compradores en EE.UU. y algunos compradores en otros países, están dispuestos a aceptar una mezcla de aceite de palma convencional y sostenible (denominado “balance de masa” bajo el sistema de certificación RSPO), en ausencia de aceite de palma 100% certificado. Sin embargo, entre Indonesia y Malasia actualmente suministran más de 14,5 millones de TM de CSPO por RSPO, gran parte del cual se vende como aceite de palma certificado por balance de masa y también puede llevar la certificación ISCC. El consumo total de aceite de palma por parte de las industrias de alimentos y cosméticos en los EE.UU. y Europa es de solo 5,8 millones de TM, con otros 4,3 millones de TM consumidos por la industria europea de biocombustibles, que requiere la certificación ISCC. Bajo el supuesto de que mayores cantidades de aceite de palma proveniente del sudeste asiático pronto subirán de categoría de balance de masa a aceite de palma sostenible 100% certificado, pronto habrá un exceso de oferta de aceite de palma sostenible 100% certificado y, por tanto, poca o ninguna demanda de aceite de palma que no sea 100% sostenible<sup>71</sup>.

Para cumplir con el requisito de que todo el aceite de palma esté certificado como sostenible, los productores de aceite de palma se verán obligados a exigir a sus proveedores independientes, incluidos los pequeños agricultores, que también cumplan con los requisitos de aceite de palma sostenible y estén certificados para hacerlo.

A los productores que no obtengan una certificación sostenible para ellos mismos y para toda su cadena de suministro, debido a que ellos mismos o sus proveedores no cumplen con las normas de sostenibilidad social o ambiental, se les negará el acceso a los mercados de los EE.UU. y Europa, y solo seguirán siendo competitivos en los mercados locales o cerca de otros mercados latinoamericanos donde no se requiere la certificación de aceite de palma sostenible.

Para cumplir con los estándares de sostenibilidad social y ambiental, los pequeños y medianos agricultores necesitarán servicios de extensión adicionales para ayudarlos a aumentar su productividad agrícola e implementar sistemas de cumplimiento social. También puede que se requieran ajustes a la legislación laboral existente para reconocer las diferencias entre los requisitos laborales industriales urbanos y rurales, para permitir que los pequeños y los medianos agricultores cumplan plenamente con la legislación nacional en materia de salario mínimo, salud, seguridad de los trabajadores y seguro contra accidentes, y otros beneficios sociales. Un diálogo efectivo y continuo entre productores, representantes laborales y agencias gubernamentales puede servir para lograr este reconocimiento. Los sistemas de cumplimiento social deben coexistir y alinearse con un marco legal que les brinde credibilidad y sanciones adecuadas por incumplimiento, reconociendo al mismo tiempo que las acciones de cumplimiento laboral no deben ser la única estrategia para mejorar las prácticas laborales.

Las actividades que se están llevando a cabo en la actualidad en Colombia bajo el auspicio del Programa Colombiano de Aceite de Palma Sostenible de Fedepalma, abordan algunas de estas necesidades, pero es posible que deban reforzarse con asistencia adicional para ayudar a los pequeños y los medianos productores a desarrollar e implementar los sistemas de cumplimiento social necesarios para satisfacer los estándares relacionados con condiciones de trabajo aceptables, libres de trabajo infantil y trabajo forzoso.

<sup>71</sup> Las 14,5 TM de aceite de palma certificado RSPO de Indonesia y Malasia representan solo aproximadamente el 23% de su producción total combinada, el 75% de la cual se exporta, generalmente como aceite de palma no certificado principalmente a otros destinos asiáticos. Gran parte de las exportaciones de aceite de palma de ambos países, especialmente a los mercados de los EE.UU. y Europa, se realizan en forma de aceite de palma refinado.



Hoy en día, las actividades de extensión de la división de extensión agrícola del Ministerio de Agricultura de Ecuador están en marcha y se centran principalmente en la recuperación de la enfermedad de la pudrición de los cogollos y la mejora de la productividad agrícola. Se necesitan servicios adicionales de extensión social para ayudar a los productores de aceite de palma en el desarrollo y la implementación de sistemas de cumplimiento social que les permitan satisfacer los estándares de condiciones de trabajo aceptables y libres de trabajo infantil y trabajo forzoso.



# Anexos





## Anexo A

### Criterios e indicadores para el Principio RSPO 6: Derechos y condiciones de los trabajadores

Criterios	Indicadores
<b>Objetivo de impacto: Personas: Medios de vida sostenibles y reducción de la pobreza</b>	
<b>Principio 6: Respetar los derechos y las condiciones de los trabajadores</b>	
6.1 Se prohíbe cualquier forma de discriminación	<p>6.1.1 (C) Se implementa una política de no discriminación e igualdad de oportunidades disponible públicamente, de tal manera que se evite la discriminación basada en el origen étnico, casta, nacionalidad, religión, discapacidad, género, orientación sexual, identidad de género, afiliación sindical, afiliación política o edad.</p> <p>6.1.2. (C) Se proporciona evidencia de que los trabajadores y los grupos, incluidas las comunidades locales, las mujeres y los trabajadores migrantes, no han sido discriminados. Las pruebas incluyen el no pago de tarifas de contratación por parte de los trabajadores migrantes.</p> <p>6.1.3 La unidad de certificación demuestra que la selección de reclutamiento, la contratación, el acceso a la capacitación y la promoción se basan en las habilidades, las capacidades, las cualidades y la aptitud médica necesarias para los trabajos disponibles.</p> <p>6.1.4 Las pruebas de embarazo no se llevan a cabo como medida discriminatoria y solo están permitidas cuando es un mandato legal. Se ofrece un empleo equivalente alternativo para mujeres embarazadas.</p> <p>6.1.5 (C) Se ha establecido un comité de género específicamente para crear conciencia, identificar y abordar cuestiones de interés, así como oportunidades y mejoras para las mujeres.</p> <p>6.1.6 Existe evidencia de igualdad de remuneración para el mismo ámbito de trabajo.</p>
6.2 El salario y las condiciones para el personal y los trabajadores y para los trabajadores subcontratados siempre cumplen al menos con los estándares mínimos legales o de la industria y son suficientes para proporcionar salarios dignos de vida (DLW por sus siglas en inglés).	<p>6.2.1 (C) Las leyes laborales aplicables, los convenios sindicales y/u otros convenios colectivos, y la documentación de pago y condiciones están disponibles para los trabajadores en los idiomas nacionales y se les explican en un idioma que comprendan.</p> <p>6.2.2 (C) Los contratos de trabajo y los documentos relacionados que detallen los pagos y las condiciones de empleo (por ejemplo, horas de trabajo regulares, deducciones, horas extras, licencia por enfermedad, derecho a vacaciones, licencia por maternidad, motivos del despido, período de preaviso, entre otros, en cumplimiento de los requisitos nacionales legales) y los documentos de nómina brindan información precisa sobre la compensación por todo el trabajo realizado, incluido el trabajo realizado por los miembros familiares.</p> <p>6.2.3 (C) Existe evidencia de cumplimiento legal de horas de trabajo regulares, deducciones, horas extras, enfermedad, derecho a vacaciones, licencia por maternidad, motivos de despido, periodo de preaviso y otros requisitos laborales legales.</p> <p>6.2.4 (C) La unidad de certificación proporciona vivienda adecuada, instalaciones de saneamiento, suministros de agua, servicios médicos, educativos y de bienestar de acuerdo con los estándares nacionales o superiores, cuando no haya instalaciones públicas disponibles o accesibles. Se utilizan las leyes nacionales o, en su defecto, la Recomendación núm. 115 de la Organización sobre la vivienda de los trabajadores de la OIT. En el caso de adquisiciones de unidades no certificadas, se desarrolla un plan detallando la mejora de la infraestructura. Se permite un tiempo razonable (5 años) para actualizar la infraestructura.</p> <p>6.2.5 La unidad de certificación se esfuerza por mejorar el acceso de los trabajadores a alimentos adecuados, suficientes y asequibles.</p> <p>6.2.6 Se paga un DLW a todos los trabajadores, incluidos los que trabajan a destajo, para quienes el cálculo se basa en cuotas alcanzables durante las horas de trabajo regulares.</p> <p>Nota de procedimiento: el Grupo de Trabajo Laboral de la RSPO preparará una guía sobre la implementación de DLW, incluidos los detalles sobre cómo calcular un DLW, que se espera para el 2019. La Secretaría de la RSPO se esforzará por llevar a cabo los puntos de referencia de DLW para los países productores de aceite de palma en los que operan los miembros de la RSPO y para los cuales no existen puntos de referencia en Global Living Wage Coalition (GLWC).</p> <p>6.2.7 El empleo permanente de tiempo completo se utiliza para todo el trabajo básico realizado por la unidad de certificación. El trabajo ocasional, temporal y diurno se limita a trabajos que son temporales o estacionales.</p>
6.3 La unidad de certificación respeta los derechos de todo el personal de formar y afiliarse a sindicatos de su elección y de negociar colectivamente. Cuando el derecho a la libertad de asociación y negociación colectiva está restringido por la ley, el empleador facilita medios paralelos de asociación y negociación independientes y libres para todo ese personal.	<p>6.3.1 (C) Está disponible una declaración publicada que reconoce la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva en los idiomas nacionales y se explica a todos los trabajadores en los idiomas que comprenden y se implementa de manera demostrable.</p> <p>6.3.2 Las actas de las reuniones entre la unidad de certificación y los sindicatos o representantes de los trabajadores, que son elegidos libremente, se documentan en los idiomas nacionales y se ponen a disposición de los interesados.</p> <p>6.3.3 La gerencia no interfiere con la formación u operación de sindicatos u organizaciones laborales o asociaciones registradas, u otros representantes libremente elegidos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes y contratados.</p>
6.4 Los niños no son empleados ni explotados.	<p>6.4.1 Existe una política formal para la protección de los niños, incluida la restitución y la prohibición del trabajo infantil, que se incluye en los contratos de servicios y acuerdos con proveedores.</p> <p>6.4.2 (C) Existe evidencia de que se cumplen los requisitos de edad mínima. Los archivos de personal muestran que todos los trabajadores están por encima de la edad mínima nacional o por encima de la edad mínima de la política de la empresa, la que sea mayor. Existe un procedimiento documentado de verificación de detección de edad.</p> <p>6.4.3 (C) Los jóvenes pueden ser empleados solo para trabajos no peligrosos, con restricciones de protección establecidas para ese trabajo.</p> <p>6.4.4 La unidad de certificación demuestra comunicación sobre su política de "no trabajo infantil" y los efectos negativos del trabajo infantil, y promueve la protección infantil a los supervisores y demás personal clave, pequeños agricultores, proveedores de RFF y comunidades donde viven los trabajadores.</p>

(...)





(...)

Criterios	Indicadores
<b>Objetivo de impacto: Personas: Medios de vida sostenibles y reducción de la pobreza</b>	
<b>Principio 6: Respetar los derechos y las condiciones de los trabajadores</b>	
6.5 No hay acoso ni abuso en el lugar de trabajo y se protegen los derechos reproductivos.	6.5.1 (C) La política para prevenir el acoso sexual y todas las demás formas de acoso y violencia se implementa y se comunica a todos los niveles de la fuerza laboral. 6.5.2 (C) La política para proteger los derechos reproductivos de todos, especialmente de las mujeres, se implementa y se comunica a todos los niveles de la fuerza laboral. 6.5.3 La gerencia ha evaluado las necesidades de las nuevas madres, en consulta con ellas, y se toman acciones para abordar las necesidades identificadas. 6.5.4 Se implementa y se comunica a todos los niveles de la fuerza laboral un mecanismo de quejas que respeta el anonimato y protege a los denunciantes cuando así lo solicitan.
6.6 No se utilizan formas de trabajo forzoso o traficado.	6.6.1 (C) Todo trabajo es voluntario y lo siguiente está prohibido: • Retención de documentos de identidad o pasaportes • Pago de comisiones de contratación • Sustitución de contrato • Horas extras involuntarias • Falta de libertad de los trabajadores para renunciar • Sanción por despido • Servidumbre por deudas • Retención de salarios 6.6.2 (C) Cuando se emplean trabajadores temporales o migrantes, se establecen e implementan políticas y procedimientos laborales específicos.
6.7 La unidad de certificación asegura que el entorno de trabajo bajo su control es seguro y sin riesgos indebidos para la salud.	6.7.1 (C) Se identifica a la (s) persona (s) responsable (s) de H&S. Hay registros de reuniones periódicas entre las personas responsables y los trabajadores. En estas reuniones se discuten las preocupaciones de todas las partes acerca de la salud, la seguridad y el bienestar, y se registra cualquier problema que surja. 6.7.2 Se han implementado procedimientos de emergencia y accidentes y todos los trabajadores comprenden claramente las instrucciones. Los procedimientos de accidentes están disponibles en el idioma apropiado para la fuerza laboral. Los operarios asignados y capacitados en primeros auxilios están presentes tanto en el campo como en otras operaciones, y el equipo de primeros auxilios está disponible en los lugares de trabajo. Los registros de todos los accidentes se mantienen y revisan periódicamente. 6.7.3 (C) Los trabajadores utilizan equipo de protección personal (EPP) apropiado, que se proporciona sin costo a todos los trabajadores en el lugar de trabajo para cubrir todas las operaciones potencialmente peligrosas, como la aplicación de pesticidas, las operaciones de maquinaria, la preparación de la tierra y la cosecha. Se dispone de instalaciones sanitarias para quienes aplican pesticidas, de modo que los trabajadores puedan cambiarse el EPP, lavarse y ponerse su ropa personal. 6.7.4 Todos los trabajadores reciben atención médica y están cubiertos por un seguro contra accidentes. Los costos en los que se incurre por incidentes laborales que causan lesiones o enfermedades están cubiertos de acuerdo con la legislación nacional, o por la unidad de certificación cuando la legislación nacional no ofrece protección. 6.7.5 Las lesiones ocupacionales se registran utilizando los parámetros de accidentes con tiempo perdido (Lost Time Accident - LTA).

Fuente: RSP0: Principios y criterios para la producción de aceite de palma sostenible, 2018. (<https://www.rspo.org/resources>) consultado el 10 de julio del 2019

## Anexo B

### Extractos de las políticas corporativas para el abastecimiento de aceite de palma



#### Abastecimiento responsable de aceite de palma en Nestlé

##### ¿Qué acciones tomaron para volver a calificar como miembro de la Mesa Redonda para el Aceite de Palma Sostenible (RSPO)?

Luego de una serie de discusiones con la RSPO, presentamos un plan con fechas límite para lograr un aceite de palma sostenible 100% certificado por la RSPO para el 2023. El plan se enfoca en aumentar la trazabilidad principalmente por medio del aceite de palma RSPO segregado. Además, Nestlé continuará cumpliendo con su compromiso existente de no deforestación, incluido el trabajo con otros socios para lograr la transformación en las regiones donde obtiene aceite de palma. El plan aborda las preocupaciones de la RSPO y esperamos continuar trabajando con la RSPO para transformar la industria del aceite de palma para un futuro sostenible. La RSPO tiene un papel importante que desempeñar para impulsar el cambio de la industria hacia el aceite de palma sostenible. Reconocemos la importancia de mantener nuestra membresía y compartir nuestras experiencias para ayudar a que esto suceda.

#### Resumen del informe 2019

En el 2019, Nestlé obtuvo aproximadamente 455.000 TM de aceite de palma y aceite de palmiste, logrando un 62% de trazabilidad al cultivo, un 93% de trazabilidad a la molienda y un 79% de aceite de palma de origen responsable. Mantenemos un compromiso con el aceite de palma 100% de origen responsable para el 2020. Para respaldar la transformación en nuestras cadenas de suministro y cumplir con nuestros compromisos, en el año 2019 nos involucramos directamente en nuestra cadena de suministro, en el trabajo de transformación de 45 refinerías de origen en 11 países. Nos enfocamos en particular en abordar la deforestación, el desarrollo y la explotación de turberas y la inclusión de los pequeños agricultores.

Para abordar **la deforestación y el desarrollo de turberas**, monitoreamos nuestra cadena de suministro global de aceite de palma con el sistema de monitoreo satelital Starling, con el fin de identificar casos y riesgos de deforestación y priorizar acciones. También apoyamos el desarrollo de un sistema de monitoreo de radar público, Radar Alerts for Detecting Deforestation (RADD). Para estimular la conservación y la restauración de los bosques, apoyamos la protección de bosques y las iniciativas de replantación en Malasia, Indonesia y México.

Con respecto a la **explotación**, continuamos implementando nuestro Plan de Acción sobre Derechos Laborales en Cadenas de Suministro de Aceite de Palma. Trabajamos con Verité en una revisión en profundidad de nuestros sistemas y enfoques de gestión, y apoyamos iniciativas en las áreas de voz de los trabajadores, reclutamiento ético, objetivos y pagos justos, niños en plantaciones, acceso a agua potable y manejo de conflictos.



Para garantizar la **inclusión de los pequeños agricultores** en nuestras cadenas de suministro y ayudarlos a desarrollar su resiliencia, Nestlé apoyó ocho proyectos de pequeños agricultores de aceite de palma en Indonesia, Malasia, Costa de Marfil, Ghana, Brasil, Perú, Ecuador y México. Estos proyectos tienen como objetivo permitir medios de vida sostenibles para los agricultores y, al mismo tiempo, ayudarlos a producir de manera responsable. Siete de estos proyectos son mediante la iniciativa Earthworm Foundation Rurality, un enfoque para ayudar a los pequeños agricultores a desarrollar su propia capacidad por medio del uso estratégico de los vínculos del mercado y las cadenas de suministro. El octavo proyecto está en México, implementado por Proforest.



## Directrices de Dunkin' Brands para el abastecimiento de aceite de palma - Actualizado en noviembre del 2017

### Compromiso de aceite de palma responsable

Dunkin' Brands apoya a nuestros proveedores y socios comerciales y les pide cuentas sobre nuestras pautas de abastecimiento de aceite de palma. Exigimos que todos los proveedores obtengan aceite de palma de operaciones que cumplan con los siguientes principios:

#### Requisitos generales

- Cumplir con todas las leyes locales, nacionales e internacionales.
- Asegurar la trazabilidad del material hasta la etapa de procesamiento primario de la cadena de suministro (molino de origen).

#### No deforestación

- No puede haber desarrollo de aceite de palma en bosques con alto contenido de carbono (HCS por sus siglas en inglés).
- Protección de áreas de alto valor de conservación (HCV por sus siglas en inglés).
- No se pueden hacer quemas durante la preparación del terreno, ni en su desarrollo.

#### No desarrollo en turberas

- No puede haber desarrollo en turberas, independientemente de la profundidad.
- Seguir las "mejores prácticas de manejo" para los cultivos existentes en turberas, de acuerdo con las pautas de la RSPO BMP.

#### No explotación de personas ni comunidades

- Respetar y apoyar la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Respetar, reconocer y defender los derechos de todos los trabajadores, con independencia de su género, incluidos los trabajadores contratados, temporales y migrantes.
- Consentimiento libre, previo e informado (CLPI) para operaciones en tierras sobre las que tienen derechos legales, comunales o consuetudinarios a través de sus propios representantes libremente elegidos.



## Políticas y compromisos de Cargill sobre el aceite de palma sostenible

**Resumen de la política:** el compromiso de Cargill de producir y obtener aceite de palma de una manera económica, ambientalmente sostenible y socialmente responsable, se materializa en nuestros requisitos de producción responsable que tienen como objetivo entregar aceite de palma que se produce de acuerdo con las prácticas “sin deforestación, sin turba y sin explotación” (NDPE por sus siglas en inglés). Cargill se compromete con una cadena de suministro de aceite de palma rastreable, transparente y sostenible que:

- Protege áreas de alto valor de conservación (HCV por sus siglas en inglés), bosques con alto contenido de carbono (HCS por sus siglas en inglés) y turberas, con independencia de la profundidad.
- Respeta y defiende los derechos de los trabajadores, los pueblos indígenas y las comunidades locales.
- Permite a los pequeños agricultores convertirse en empresarios exitosos, mejorando sus medios de vida mediante una producción responsable, maximizando los rendimientos y mejorando la calidad.
- Mantiene altos estándares de transparencia mediante informes de trazabilidad, planes de implementación con plazos determinados, resolución de quejas y cumplimiento de políticas verificadas por terceros.

Trabajaremos para asegurarnos de que todo el aceite de palma y los productos de palma que Cargill produce, comercializa o procesa estén en línea con estos compromisos (consulte la política para obtener más información).

Colaboraremos y buscaremos el apoyo de proveedores, clientes, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas para implementar esta política.



## Gestión ambiental (Marzo 1 del 2018)

- Identificación y protección de áreas con alto valor de conservación (HCV por sus siglas en inglés) y áreas con alto contenido de carbono (HCS por sus siglas en inglés).
- Para las plantaciones existentes de turba, manejo apropiado usando las Mejores Prácticas de Manejo, como se define en los P&C de la RSPO y el manual de la RSPO sobre las Mejores Prácticas de Manejo para el cultivo existente de palma aceitera en turberas. Cuando se identifiquen áreas no aptas para la replantación de palma aceitera, con base en evaluaciones de capacidad de drenaje u otras razones, se desarrollarán planes para el manejo apropiado de dichas áreas, lo que podría incluir rehabilitación.
- Implementación de programas para reducir progresivamente la emisión de GEI, reciclar o reutilizar biomasa de palma y generar energía renovable por captura de metano.



- Aplicación de una política de no quemas.
- No usar paraquat ni pesticidas clasificados como Clase 1A o 1B por la Organización Mundial de la Salud.

### Derechos humanos y el lugar de trabajo

- Respetar y defender los derechos de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores contratados, temporales y migrantes, de acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos y los principios de Trabajo Libre y Justo en la producción de aceite de palma.
- Defender el derecho a la libertad de asociación y reconocer el derecho a la negociación colectiva. Permitir que los sindicatos tengan acceso a los trabajadores. Garantizar que los empleados tengan acceso a mecanismos creíbles de reclamación, que respeten el anonimato de los denunciantes.
- Eliminar todas las formas de trabajo infantil ilegal, forzado, en régimen de servidumbre, obligatorio o infantil y, en particular, seguir prácticas de contratación responsable, incluido el no cobrar tarifas relacionadas con la contratación en ninguna etapa del proceso de contratación, incluso por parte de los agentes o sus subagentes en países receptores y de envío.
- Prohibición de retención de pasaportes o documentos de identidad de los trabajadores o retención de los salarios de los trabajadores más allá de lo prescrito por la ley.
- Pagar a todos los trabajadores el salario mínimo mensual reglamentario y la compensación por horas extras, de acuerdo con la normativa laboral vigente.
- Brindar oportunidades de empleo justas e iguales para todos los empleados, con independencia de su raza, nacionalidad, religión o género.
- Promover un entorno de trabajo seguro, saludable y libre de acoso.
- Proporcionar equipo y capacitación adecuados sobre la implementación de políticas de salud y seguridad.

**Fuentes:** Páginas web de la compañía

# Referencias

- I** Organización Internacional del Trabajo. "ILO Approach to Strategic Compliance Planning for Labour Inspectorates." Diciembre 2017. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_606471.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_606471.pdf)
- II** Greenpalm.org (<https://greenpalm.org/>)
- III** *Ibid.*
- IV** USDA/ERS Producción, Suministro y Distribución, <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home>
- V** Cálculos basados en el Departamento de Agricultura de los EE.UU., Servicio de Agricultura Extranjero: Producción, Suministro y Distribución (<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home>)
- VI** Nina Teicholz, *The Big Fat Surprise* (Nueva York. 2014).
- VII** *Ibid.*
- VIII** *Ibid.*, p. 269.
- IX** *Ibid.*, p. 270.
- X** *Ibid.*, p. 274.
- XI** USDA/ERA Producción, Suministro y Distribución (<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>)
- XII** Cestaró, Benvenuto, Matteo Della Porta, Roberta Cazzola. Palm Oil: Health Risks and Benefits. *Agro FOOD Industry Hi Tech*, vol. 28(6), noviembre/diciembre del 2017.
- XIII** Fattore, Elena, Cristina Bosetti, Furio Brighenti, Carlos Agostoni, Giovanni Fattore. "Palm oil and Blood Lipid-related Markers of Cardiovascular Disease: A Systematic Review and Meta-analysis of Dietary Intervention Trials. *La Revista Estadounidense de Nutrición Clínica*, vol. 99, número 6, junio de 2014, páginas 1331-1350.
- XIV** Kadandale, Sowmya, Robert Marten, Richard Smith. The Palm Oil Industry and Noncommunicable Diseases. *Boletín de la Organización Mundial de la Salud* 2019; 97:118-128. <https://www.who.int/bulletin/volumes/97/2/18-220434/en/>
- XV** WWF <https://www.wwf.org.uk/updates/8-things-know-about-palm-oil>
- XVI** Conservation International, <https://www.conservation.org/projects/sustainable-palm-oil>
- XVII** Amnesty International. *The Great Palm Oil Scandal*. 2016. <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA2151842016ENGLISH.PDF>
- XVIII** Rainforest Action Network. *The Human Cost of Conflict Palm Oil Revisited*. 2017. [https://www.ran.org/wp-content/uploads/2018/06/Human\\_Cost\\_Revisited\\_vWEB.pdf](https://www.ran.org/wp-content/uploads/2018/06/Human_Cost_Revisited_vWEB.pdf)
- XIX** Accenture, *Exploitative Labor Practices in the Global Palm Oil Industry*. Humanity United. p. 33. [http://humanityunited.org/pdfs/Modern\\_Slavery\\_in\\_the\\_Palm\\_Oil\\_Industry.pdf](http://humanityunited.org/pdfs/Modern_Slavery_in_the_Palm_Oil_Industry.pdf)
- XX** Lustgarten, Abraham. Palm Oil Was Supposed to Help Save the Planet. Instead It Unleashed a Catastrophe. *The New York Times*, Nov 20, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/11/20/magazine/palm-oil-borneo-climate-catastrophe.html?auth=link-dismiss-googleltag>
- XXI** Directiva 2009/28 / CE sobre la promoción del uso de energía procedente de fuentes renovables, 23 de abril del 2009
- XXII** Reglamento Delegado de la Comisión Europea (EU) .../... de 13.3.2019.
- XXIII** Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre del 2018, sobre la promoción del uso de energía procedente de fuentes renovables.
- XXIV** *Ibid.*, art. 26.
- XXV** Reglamento Delegado de la Comisión Europea. *op. cit.*
- XXVI** *Ibid.*
- XXVII** Departamento de Trabajo de los EE. UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales. Lista de bienes producidos por trabajo infantil o trabajo forzoso. <https://www.dol.gov/agencies/ilab/reports/child-labor/list-of-goods>
- XXVIII** *Ibid.*
- XXIX** *Ibid.*
- XXX** "CBP Issues Detention Order on Palm Oil Produced with Forced Labor in Malaysia" <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-detention-order-palm-oil-produced-forced-labor-malaysia#:~:text=The>
- XXXI** Sitio web de la Mesa Redonda para el Aceite de Palma Sostenible (RSPO) ([www.rspo.org](http://www.rspo.org))
- XXXII** "World Awash in Sustainable Palm oil, but Consumers Unwilling to Pay Premium for Environmentally Friendly Supply." *The Japan Times*. Enero 14, 2019. <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/01/14/world/world-awash-sustainable-palm-oil-consumers-unwilling-pay-premium-environmentally-friendly-supply/#.XnpJdYgzaUk>
- XXXIII** Conceptos básicos del sistema ISCC 201, versión 3.0, p. 17 ([https://www.iscc-system.org/wp-content/uploads/2017/02/ISCC\\_201\\_System\\_Basics\\_3.0.pdf](https://www.iscc-system.org/wp-content/uploads/2017/02/ISCC_201_System_Basics_3.0.pdf))
- XXXIV** Sitio web de ISCC, <https://www.iscc-system.org/process/certification-scopes/>
- XXXV** Conceptos básicos del sistema ISCC 201, *op. cit.*
- XXXVI** Requisitos de sostenibilidad de ISCC 202, versión 3.0, p. 49-50. ([https://www.iscc-system.org/wp-content/uploads/2017/02/ISCC\\_202\\_Sustainability\\_Requirements\\_3.0.pdf](https://www.iscc-system.org/wp-content/uploads/2017/02/ISCC_202_Sustainability_Requirements_3.0.pdf))
- XXXVII** Sitio web de Rainforest Alliance, <https://www.rainforest-alliance.org/business/solutions/certification/agriculture/how-certification-works/farm-certification/>
- XXXVIII** *Ibid.*
- XXXIX** Palm Oil Innovation Group, Indicadores de verificación, septiembre del 2019. ([http://poig.org/wp-content/uploads/2019/11/Def\\_v2-POIG-Indicators\\_English\\_2019.pdf](http://poig.org/wp-content/uploads/2019/11/Def_v2-POIG-Indicators_English_2019.pdf))
- XL** Coca, Nithin. "Certification Fails to Transform the Palm Oil Industry—What Next?" *Eco-Business*. Febrero 25, 2021. (<https://www.eco-business.com/news/certification-fails-to-transform-the-palm-oil-industry-what-next/>)
- XLI** ISO 14001:2015 Sistemas de gestión ambiental: requisitos con orientación para su uso <https://www.iso.org/standard/60857.html#:~:text=ISO%2014001%3A2015%20specifies%20the,to%20enhance%20its%20environmental%20performance.&text=ISO%2014001%3A2015%20can%20be,to%20systematically%20improve%20environmental%20management>
- XLII** ISO 26000:2010 Orientación sobre responsabilidad social <https://www.iso.org/standard/42546.html>
- XLIII** Fedepalma, Anuario estadístico. Bogotá. 2019.
- XLIV** Fedepalma Presentación, Taller CMEP, Bogotá, mayo 6 de 2019.
- XLV** Cendales Vargas, Jairo. "El Fondo de Estabilización de Precios y la formación de precios del aceite de palma en Colombia." Agosto 30 del 2018. Presentación en PowerPoint obtenida por cortesía de Palmas del Cesar, marzo de 2019
- XLVI** Alianza SNV – Cecodex. *Las Alianzas Productivas Estratégicas en palma de aceite*, Fedepalma/SNV/Usaid, Bogotá, Junio 2010; y Mesa-Dishington, Jens, *Lo gremial, pilar del desarrollo palmero*, Fedepalma, Bogotá, 2013.
- XLVII** Entrevistas de campo, julio de 2019.
- XLVIII** Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales, Oficina de Comercio y Asuntos Laborales. Informe público de revisión de la presentación de los EE.UU.. 2016-02 (Colombia). Washington, D.C. 11 de enero



- del 2017, p. 18. ([https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/legacy/files/PublicReportofReviewofUSSubmission2016-02\\_Final.pdf](https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/legacy/files/PublicReportofReviewofUSSubmission2016-02_Final.pdf))
- XLIX** Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales. Informe de derechos laborales 2008 – Colombia <https://www.dol.gov/agencies/ilab/country/ilab-colombia>
- L** Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales. Informe de derechos laborales 2011 – Colombia. <https://www.dol.gov/agencies/ilab/country/ilab-colombia>
- LI** Ley 1429 de 2010. ([https://www.sic.gov.co/sites/default/files/normatividad/Ley\\_1429\\_2010.pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/normatividad/Ley_1429_2010.pdf))
- LII** Plan de Acción de Colombia en Materia de Derechos Laborales. 7 de abril del 2011. (<https://co.usembassy.gov/embassy/Bogotá/sections-offices/economic-section/labor-action-plan/>)
- LIII** Entrevistas confidenciales con un ex alto funcionario del Gobierno de Colombia durante el período 2011-2014.
- LIV** Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales, Oficina de Comercio y Asuntos Laborales. Informe público de revisión de la presentación de los EE.UU. 2016-02 (Colombia). Washington, D.C. enero 11 de 2017, pág. 18. ([https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/legacy/files/PublicReportofReviewofUSSubmission2016-02\\_Final.pdf](https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/legacy/files/PublicReportofReviewofUSSubmission2016-02_Final.pdf))
- LV** Organización Internacional del Trabajo, ILOSTAT. "Indicator description: Informality." <https://ilostat.ilo.org/resources/concepts-and-definitions/description-informality/>
- LVI** Fedepalma. "Encuesta Nacional de Empleo Directo en el Sector de la Palma de Aceite en Colombia." 2021. p. 27. <https://repositorio.fedepalma.org/bitstream/handle/123456789/141133/National%20Survey%20on%20Direct%20Employment%20in%20the%20Colombian%20Oil%20Sector.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- LVII** Fedepalma. "Resultados de la Primera gran Encuesta de Empleo Directo del Sector Palmero." Revista Palmas. Bogotá (Colombia) vol. 39 (3) 104 - 109, julio - septiembre 2018. pg. 107. <https://publicaciones.fedepalma.org/index.php/palmas/article/download/12677/12583/>
- LVIII** Fedepalma. "Encuesta Nacional de Empleo Directo en el Sector de la Palma de Aceite en Colombia." 2021. p. 23. <https://repositorio.fedepalma.org/bitstream/handle/123456789/141133/National%20Survey%20on%20Direct%20Employment%20in%20the%20Colombian%20Oil%20Sector.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- LIX** Piñeros Lizarazo, Robinzon. "Caracterización del empleo en el sector de la palma de aceite en los departamentos de Meta y Casanare," p. 14. Nd.
- LX** Vlaminc, Zjos. *Social Dialogue and Tercerizados In Colombia's Palm Oil Industry*. Mondiaal FNV. 2019. pg. 13-14. (<https://www.fnv.nl/getmedia/469f2dd6-e8ee-4812-8b25-1f04e19ac97c/Mondiaal-FNV-Case-study-Colombia-final-aug-2019.pdf>)
- LXI** Vásquez Quintero, Adrián. *El sector de la agroindustria. Condiciones laborales y problemáticas en la producción de aceite de palma y azúcar* (Documentos de la Escuela N° 104 ed.), p. 46. Medellín: Escuela Nacional Sindical. 2016.
- LXII** Piñeros Lizarazo, Robinzon. "Caracterización del empleo en el sector de la palma de aceite en los departamentos de Meta y Casanare," pp. 26-28. Nd.
- LXIII** Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales, Oficina de Comercio y Asuntos Laborales. Informe público de revisión de la presentación de EE.UU. 2016-02 (Colombia). Washington, D.C. 11 de enero del 2017, p. 25. ([https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/legacy/files/PublicReportofReviewofUSSubmission2016-02\\_Final.pdf](https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/legacy/files/PublicReportofReviewofUSSubmission2016-02_Final.pdf))
- LXIV** Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales. Lista de bienes producidos por trabajo infantil o trabajo forzoso. <https://www.dol.gov/agencies/ilab/reports/child-labor/list-of-goods>
- LXV** Ibid.
- LXVI** RSPO, *op. cit.*
- LXVII** DANE, Trabajo Infantil: Principales Resultados Octubre – Diciembre del 2018. Bogotá, Abril del 2020. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/jobinfantil/pres\\_trab\\_inf\\_2019.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/jobinfantil/pres_trab_inf_2019.pdf)
- LXVIII** Oficina Internacional del Trabajo. 2001a. Detener el trabajo forzoso. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Ginebra: I.L.O., citado en OIT, Trabajo forzoso: definiciones, indicadores y medición. Ginebra: OIT: ILO.
- LXIX** RSPO, *op. cit.*
- LXX** Departamento de Trabajo de los EE.UU., Oficina de Asuntos Laborales Internacionales, Anuncio de oportunidad de financiamiento para reducir el trabajo infantil y el trabajo forzoso en las cadenas de suministro de aceite de palma (Oportunidad de financiamiento de USDOL/ILAB FOA-ILAB-18-09.)
- LXXI** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (<https://www.minambiente.gov.co/index.php#>).
- LXXII** Centro de Información y Documentación Palmero, Fedepalma. "Principales requerimientos legales ambientales para cultivos de palma de aceite en Colombia: actualización diciembre de 2018. (<https://repositorio.fedepalma.org/handle/123456789/109810>)
- LXXIII** Corporaciones Autónomas Regionales, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Objetivos y Funciones. (<https://www.car.gov.co/vercontenido/5>)
- LXXIV** Ideam. Línea base de la deforestación 2011-2017 en áreas de cultivo de Palma de aceite africana (*Elaeis guineensis*) y *E. oleifera* x *E. guineensis*: Acuerdo Cero Deforestación. Presentado en la Sociedad Sostenible, Trazabilidad, transparencia y monitoreo en cadenas de cero deforestaciones. Bogotá, 22 de marzo del 2020.
- LXXV** Paul Richard Furumo & T. Mitchell Aide, "Characterizing commercial oil palm expansion in Latin America: land use change and trade." Cartas de Investigación Ambiental (Universidad de Puerto Rico-Río Piedras, San Juan, Puerto Rico. Nd), citado en Andrés Felipe García, "Oil Palm in Colombia: A sustainable and inclusive agroindustry (Bogotá: Fedepalma, presentación inédita 4 de marzo de 2019).
- LXXVI** "Acuerdo de Voluntades para la Deforestación Cero en la Cadena de Aceite de Palma en Colombia" ([https://www.minambiente.gov.co/images/ACUERDO\\_DEFORESTACION\\_CEROCADENA\\_ACEITE\\_DE\\_PALMA\\_COLOMBIA\\_Version\\_para\\_Suscripcion\\_28112017.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/ACUERDO_DEFORESTACION_CEROCADENA_ACEITE_DE_PALMA_COLOMBIA_Version_para_Suscripcion_28112017.pdf))
- LXXVII** Paul Richard Furumo *op. cit.*
- LXXVIII** Presentación Fedepalma, Taller CMEP, Bogotá, 6 de mayo de 2019.
- LXXIX** Fedepalma. [www.web.fedepalma.org](http://www.web.fedepalma.org).
- LXXX** Basado en entrevistas de campo, mayo de 2019.
- LXXXI** Consejo de Aceite de Palma de Malasia ([www.mpoc.org.my](http://www.mpoc.org.my)).
- LXXXII** USA Trade Online (<https://usatrade.census.gov/>)
- LXXXIII** Mosquera, M., *et. al.* (2019). Estimación del costo de producción para productores de palma de aceite de Colombia que han adoptado buenas prácticas agrícolas. *Palmas*, 40(2), 3-20.
- LXXXIV** Ibid.
- LXXXV** Ibid.
- LXXXVI** Fedepalma, Anuario Estadístico, *op. cit.* Table 16A, p. 60.
- LXXXVII** Mosquera, Mauricio *et al.* Mano de obra en cultivos de palma aceitera de Colombia: participación en el costo de producción y demanda (Fedepalma, 2018). <https://publicaciones.fedepalma.org/index.php/palmas/article/view/12791/12686>



- LXXXVIII** "El salario mínimo colombiano en el contexto del sector palmicultor," presentado en el "Conversatorio sobre temas laborales," Fedepalma, 20 de noviembre del 2020.
- LXXXIX** "Participación de la mano de obra en el cultivo de la palma de aceite en Colombia," presentado en el XLVII Congreso Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite 2019, Fedepalma, 2019.
- XC** Fedepalma, "Programa de Aceite de Palma Sostenible de Colombia" presentado en el XLVII Congreso Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite 2019. Bogotá, 5-7 de junio del 2019.
- XCI** RSPO, Búsqueda de Empresas Certificadas (Principios y Criterios). (<https://www.rspo.org/certification/search-for-certified-growers>)
- XCII** Unidad de Planeación Rural y Agropecuaria, citado en Andrés Felipe García, "Palma de aceite en Colombia: una agroindustria sostenible e inclusiva (Bogotá: Fedepalma, presentación inédita 4 de marzo del 2019).
- XCIII** Fedepalma presentación, 5 de marzo del 2019.
- XCIV** Propalma Ecuador, "Situación del sector palmero nacional," presentado en la conferencia Palmero Futuro, Quito Ecuador, 12 de septiembre del 2019.
- XCV** Producción, Suministro y Distribución de USDA / ERS, <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>, consultado el 10 de diciembre del 2019.
- XCVI** Propalma Ecuador, *op. cit.*; Fedapal, Informe sectorial, 2018.
- XCVII** Loaiza Granda, Cesar. *Informe Final*. Fedapal. Quito, Ecuador. 2018.
- XCVIII** Censo palmero, 2017. Quito, Ecuador
- XCIX** Partners of the Americas. Análisis Presituacional (PSA), Proyecto Palma Futuro: Reducción del trabajo infantil y el trabajo forzoso en las cadenas de suministro de aceite de palma, Borrador 2 del informe narrativo presentado el 17 de enero del 2020, p. 13.
- C** *Ibid.*, p. 11.
- CI** Wikipedia: Anexo: Salario mínimo en Ecuador ([https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Salario\\_m%C3%ADnimo\\_en\\_Ecuador](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Salario_m%C3%ADnimo_en_Ecuador)).
- CII** Bizlatin hub, Equipo Legal Ecuador, ¿Cómo son las leyes de empleo en Ecuador? 19 de septiembre del 2017. (<https://www.bizlatinhub.com/es/leyes-empleo-ecuador/>).
- CIII** Asamblea Nacional de Ecuador, *op. cit.*
- CIV** Partners of the Americas, *op. cit.* p. 13.
- CV** *Ibid.*, p. 15.
- CVI** "ENEMDU 2018, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo" presentado por el Proyecto de Erradicación del Trabajo Infantil PETI en el taller del Plan Integral de Monitoreo y Evaluación (CMEP) de Partners of the Americas, Quito, Ecuador, 10 al 13 de septiembre del 2019.
- CVII** Basado en datos de Censo Palmero 2017, *op. cit.*, y ENEMDU 2018, *ibid.*
- CVIII** Partners of the Americas *op. cit.* p. 8.
- CIX** Entrevistas personales de autores con portavoces de la industria, septiembre de 2019.
- CX** Censo Palmero, *op.cit.*
- CXI** Partners of the Americas. *op. cit.* p. 13.
- CXII** "Ecuador chooses jurisdictional approach for RSPO certification." 31 de octubre del 2016, RSPO / News & Events / News (<https://rspo.org/news-and-events/news/ecuador-chooses-jurisdictional-approach-for-rspo-certification>)
- CXIII** Fedapal, *Historia de la Palma Aceitera en el Ecuador: Testimonios de sus protagonistas*, Quito, Ecuador, 2017, pp. 30-127.
- CXIV** CropLife Latin America. Pudrición del Cogollo. 2019. <https://www.croplife.org/es/plagas/listado-de-plagas/pudricion-del-cogollo> accessed December 12,
- CXV** Propalma Ecuador & AGP Geospatial Company. Quito, Ecuador.
- CXVI** Propalma Ecuador, "Situación del sector palmero nacional", *op. cit.*
- CXVII** Fedapal, *op. cit.*, p. 215-219.
- CXVIII** Censo Palmero 2017. *op. cit.*
- CXIX** Asamblea Nacional de Ecuador, Comisión Especializada Permanente de la Soberanía Alimentaria y Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero. "Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley para el Fortalecimiento y Desarrollo de la Producción, Comercialización e Industrialización de la Palma Aceitera y sus derivados, Quito, 17 de abril del 2019. Loaiza Granda, Cesar. *Informe Sectorial*. Fedapal, Quito, 2018.
- CXX** Asamblea Nacional de Ecuador, *op. cit.*
- CXXI** *Ibid.*
- CXXII** *Ibid.*
- CXXIII** Sitio web de RSPO (<https://www.rspo.org/certification/search-for-certified-growers>)
- CXXIV** "Ecuador chooses jurisdictional approach for RSPO certification (*op. cit.*)
- CXXV** Sitio web de ISCC, <https://www.iscc-system.org/process/certification-scopes/>
- CXXVI** Sitio web de RSPO, *op. cit.*
- CXXVII** *Ibid.*
- CXXVIII** Entrevista con un comprador de una importante empresa de productos alimenticios que solicitó el anonimato.
- CXXIX** Fedepalma, Anuario Estadístico, *op. cit.*
- CXXX** Sitio web de RSPO, *op. cit.*
- CXXXI** Bloomberg Environment: Environment & Energy Report. "Palm Oil's Loss May be U.S. Soybean Gain in EU Biofuel Rule." Enero 23 de 2019.
- CXXXII** Sitio web de RSPO *op. cit.*
- CXXXIII** Entrevistas telefónicas con Dan Strechay, Representante de los EE.UU., RSPO. 7 y 26 de junio del 2019.
- CXXXIV** Entrevistas con participantes de la industria del aceite de palma que desean permanecer en el anonimato.
- CXXXV** Aceite de palma sostenible europeo. "Choosing Sustainable Palm Oil." La secretaria de la ESPO, MVO - Industria de Aceites y Grasas de los Países Bajos, Zoetemeer, Países Bajos. Enero de 2019.
- CXXXVI** Entrevistas con participantes de la industria del aceite de palma, *op. cit.*
- CXXXVII** Fedepalma, Anuario Estadístico. *op. cit.*
- CXXXVIII** Loaiza Granda, Cesar. *op. cit.*
- CXXXIX** Entrevistas con participantes de la industria del aceite de palma, *op. cit.*
- CXL** OECD. Stat, Costos del transporte marítimo (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MTC>)
- CXLI** USA Trade Online
- CXLII** Entrevistas con participantes de la industria del aceite de palma en Colombia y Ecuador que pidieron no ser citados. Mayo y septiembre del 2019.
- CXLIII** Fedepalma, Anuario Estadístico, *op. cit.*
- CXLIV** Loaiza Granda, Cesar, *op. cit.*
- CXLV** Oficina de Comercio y Asuntos Laborales, *op. cit.*
- CXLVI** Partners of the Americas. *op. cit.*, p. 15.





COLECCIÓN PALMA FUTURO  
**ACEITE DE PALMA COLOMBIANO Y ECUATORIANO**  
**ANÁLISIS DE MERCADO Y CADENA DE VALOR**  
2022

