



Shutterstock.com

ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO AGRÍCOLA DE LA PALMA DE ACEITE EN INDONESIA: LA VIABILIDAD EN EL CASO COLOMBIANO

Comparative study of the palm oil agricultural development policies in Indonesia: the viability in the Colombian case

doi: 10.17230/map.v6.i10.03



Miguel Andrés Giraldo Gómez
mjiral51@eafit.edu.co
Universidad EAFIT

Resumen

Indonesia demuestra la importancia de generar sinergias entre los diferentes eslabones de la cadena productiva de aceite de palma a través de sus políticas públicas, con el fin de crear oportunidades en cuanto al acceso de bienes y servicios, capacitación y oportunidades de crecimiento principalmente a los pequeños campesinos. Este modelo podría ser implementado para el desarrollo agrícola de Colombia en el actual contexto de posconflicto. En ese sentido, el presente artículo tiene como objetivo identificar las políticas públicas de desarrollo agrícola enfocadas en el sector de palma de aceite en Indonesia que se convierten en referentes para la inclusión social en Colombia en el escenario de posconflicto, a partir de un enfoque comparativo de política pública.

En primer lugar, se expondrá un contexto general sobre la palma de aceite en Indonesia y Colombia. Posteriormente, se analizarán las políticas agrícolas implementadas por Indonesia y Colombia principalmente en el sector palmero. Por último, se presentarán unas conclusiones y recomendaciones de política pública.

Palabras clave

Indonesia, políticas públicas, pequeños campesinos, Colombia, desarrollo agrícola, aceite de palma.

Abstract

Indonesia demonstrates the importance of generating synergies between the different parts in the palm oil production chain through its public policies, in order to create opportunities for access to goods and services, training and growth opportunities mainly for small farmers. This model could be implemented for agricultural development in Colombia at the current post-conflict context. In that sense, this paper aims to identify agricultural development policies in the palm oil sector of Indonesia, which become reference to social inclusion in Colombia's post-conflict scenario, taking into account a comparative approach of public policy.

First, a general context on palm oil in Indonesia and Colombia will be exposed. Afterwards, the paper will analyze the agricultural policies implemented by Indonesia and Colombia focusing in the palm oil sector. Finally, some conclusions and public policy recommendations will be highlighted.

Key words

Indonesia, public policies, small farmers, Colombia, agricultural development, palm oil.

Introducción

La terminación del conflicto con las FARC que ha fragmentado por más de cincuenta años a Colombia es una condición necesaria para construir un mejor país; pero no es suficiente para construir una paz que le de sostenibilidad en el tiempo a la implementación de los acuerdos.

A partir de lo anterior, es necesario diferenciar entre la finalización del conflicto y la construcción de la paz. En el primer caso, el objetivo es negociar el nuevo orden, las reglas de juego y los mecanismos que hacen posible el tránsito para superar el conflicto. Construir la paz, en cambio, implica generar esfuerzos para eliminar la violencia como instrumento de resolución de conflictos. La problemática alude a los retos del aparato institucional para



fomentar el capital humano en las zonas donde se asienten los reintegrados en el contexto del postconflicto. Así, el deber del Estado debe ser brindarle a los reintegrados una serie de garantías que aseguren su vinculación completa a la sociedad.

Uno de los caminos para garantizar la construcción de paz se da en la medida en que se logren perfilar políticas públicas capaces de generar oportunidades de trabajo y desarrollo de la comunidad civil por medio del desarrollo agrícola.

Dado que Indonesia es el mayor productor de aceite de palma en el mundo, las prácticas que ha tenido en cuanto al desarrollo agrícola enfocados específicamente en el sector de palma de aceite pueden servir como un referente para Colombia.

Ahora bien, aprovechando que la industria de aceite de palma y el consumo a nivel mundial ha tenido un crecimiento exponencial en los últimos tiempos,¹ se puede considerar como una potencial oportunidad para generar desarrollo social y económico a partir de la coyuntura del posconflicto.

Así las cosas, la importancia del aceite de palma en el contexto mundial recae en que este es utilizado para diversos productos en el mercado, tales como chocolate, helado, sopas, cosméticos y combustible para carros. A continuación, se listan varias razones por las cuales el aceite de palma es un cultivo muy importante:

- Es el cultivo de aceite vegetal de más alto rendimiento, por lo cual se necesita menos de la mitad del terreno requerido por otros cultivos para producir la misma cantidad de aceite. Esto hace que sea el aceite vegetal menos caro del mundo y que tenga altas tasas de productividad comparadas con otros productos.

¹ Se estima que de 55,49 millones de toneladas en el periodo 2012/13 pasó a 58,46 millones de toneladas en el periodo 2014/15 (The Statistics Portal, s.f).

- Reemplazar el aceite de palma por otros tipos de aceites vegetales (como el de girasol, el de canola o el de grano de soya) significaría mayor utilización en la cantidad de tierras requeridas, debido a que la palma de aceite produce entre cuatro y diez veces más aceite que otros cultivos por unidad de tierra (The Roundtable on Sustainable Palm Oil, RSPO, s.f). Es decir, la productividad de los aceites de canola, girasol y soya está alrededor de 0,80, 0,60 y 0,40 toneladas por hectárea al año respectivamente, no obstante, el aceite de palma tiene una productividad de cuatro toneladas por hectárea al año.
- El aceite de palma tiene un efecto de preservativo natural el cual extiende el tiempo de durabilidad de los alimentos en los que éste se utilice.
- En los países productores, millones de campesinos y familias dependen del sector de aceite de palma, al mismo tiempo, desempeña un papel muy importante en la reducción de la pobreza en las áreas utilizadas para el cultivo de este producto. En Indonesia y Malasia, por ejemplo, aproximadamente cuatro millones y medio de personas viven de la producción de palma de aceite (RSPO, s.f).

Este trabajo identificará las políticas públicas de desarrollo agrícola enfocadas en el sector de palma de aceite en Indonesia que se convierten en referentes para la inclusión social en Colombia en el posconflicto, a partir de los de los aportes teóricos con respecto al enfoque comparativo y de políticas públicas de los autores que se mencionarán en el siguiente apartado de marco teórico.

Marco teórico

Dentro del campo de las ciencias sociales existen cuatro métodos principales para el análisis de las políticas públicas: método experimental, estadístico, histórico y comparativo (Bulcourn y Cardozo, 2008). Para el caso específico de esta investigación el método más adecuado sería la comparación, en la medida en que la experimentación no es aplicable, ya que se tendría que dar en un ambiente en donde las variables puedan ser manipuladas y en donde las condiciones del ambiente se encuentren estables. Por otra parte, el procedimiento estadístico es poco aplicable ya que es casi imposible hacer una cuantificación de las variables generando así vacíos para la aplicación de la teoría. En cuanto al método histórico, es aplicable en ámbitos generales, pero a la hora de individualizar el análisis se quedaría corto (Bulcourn y Cardozo, 2008).

Así pues, el presente trabajo se enmarcará bajo los planteamientos del enfoque comparativo, para por medio de este generar un estudio de las políticas públicas y los procesos de gestión territorial en cuanto al desarrollo de áreas rurales y agrícolas enfocándose en el sector del aceite de palma en Indonesia y en Colombia.

También, se utilizará el método comparativo como herramienta para medir que tan eficiente es el Estado en cuanto a la implementación y puesta en marcha de las políticas públicas, que en un contexto específico la sociedad y el mismo Estado consideran prioritarios.

Una política pública, en sentido estricto, es una acción de gobierno en la que confluyen tres elementos: recursos, voluntad política y conocimiento (Ordoñez, 2014, p.21).

De la misma manera, las políticas públicas actúan como una herramienta del gobierno para resolver problemas sociales previamente identificados, por medio del diagnóstico y el análisis de estos mismos. Lo anterior con el fin de resolver las principales causas de la problemática que se pretende solu-



cionar, donde se haga el mejor uso posible de los recursos públicos (Corzo, 2014). Es importante también, que se incluyan las opiniones de la ciudadanía, especialmente las de los afectados por el problema público en el diseño de política pública, ya que le otorga legitimidad a este proceso y permite que la sociedad esté incluida y sea copartícipe en la solución de los problemas públicos (Corzo, 2014).

En la administración pública se necesita estar comparando para saber si una ley o una política es o no exitosa, y para saberlo se toma como referente la experiencia adelantada en otros países en materia de políticas públicas para de esta manera acoger los resultados positivos y aplicarlos a la problemática que se quiere solucionar.

Vale la pena hacer énfasis en que el método comparativo permite fortalecer la capacidad analítica para evaluar experiencias políticas en varios niveles geográficos: internacional, nacional, regional y subnacional (Bulcourn y Cardozo, 2008). De igual manera, este método incorpora elementos históricos, políticos, económicos y sociales con el fin de generar comprensión en la evolución o evoluciones de las políticas públicas, y a la vez los diferentes rasgos que se encuentran dentro de contextos desiguales.

Teniendo en cuenta lo anterior, el estudio de las políticas públicas facilita la comprensión de las relaciones que se establecen entre el Estado y la sociedad, y como a través de estas políticas se logra beneficiar a la sociedad y así mismo generar institucionalidad dentro del área en las que éstas son aplicadas (Bulcourn y Cardozo, 2008).

De esta manera, el uso de la política comparada para el análisis de las políticas públicas es de gran pertinencia, ya que:

Este enfoque aumenta el grado de validez de los conocimientos y proporciona nuevas hipótesis. Así mismo, estimula la capacidad de aprender de los demás y aminora los peligros de implementar a ciegas. Todos los campos especializados de la ciencia política son plausibles de ser abordados con el método comparado,

y la política pública comparada se nos presenta como una sub-rama de la política comparada y de las *politics sciences*. Es posible una doble entrada: por un lado, el estudio de procesos de políticas públicas en diferentes casos (nacionales, regionales o subnacionales) o la comparación de políticas sectoriales de forma diacrónica (Bulcourn y Cardozo, 2008, p.12).

A partir de la utilización del método comparativo, se podrían identificar los procesos de administración pública y de desarrollo rural en Indonesia que han tenido éxito en la resolución de problemáticas sociales enfocadas al sector rural y así aplicarlos a la situación de Colombia, teniendo en cuenta la coyuntura del postconflicto.

El examen de estas dos realidades permite un análisis sectorial enfocado en la identificación de diferencias y similitudes. El uso conceptual de las políticas públicas permite simplificar la observación comparada y analizar si existen diferencias en la definición del problema, o en la configuración de la red de actores. Este trabajo tendrá como metodología el análisis de política pública con enfoque comparativo y la revisión de fuentes bibliográficas tanto primarias como secundarias. En primer lugar, se mostrará un contexto general sobre la palma de aceite en Indonesia y Colombia. Posteriormente, se analizarán las políticas públicas implementadas por Indonesia en materia agrícola enfocadas al sector palmero, por consiguiente, se hará lo mismo con respecto a las políticas públicas para el desarrollo rural en Colombia. Por último, se presentarán unas conclusiones y recomendaciones de política pública.

Breve perfil de la palma de aceite en Indonesia y en Colombia

Indonesia y Colombia son países con una economía basada en la agroindustria y son dos de los principales productores de palma de aceite, pero las diferencias en la producción son considerables. Indonesia cuenta con cerca de ocho millones de hectáreas cultivadas (Indonesian Investments, 2016) mientras que en Colombia tan sólo alcanzan las 500.000 hectáreas aproximadamente (Procolombia, 2015).

Si bien la diferencia en el número de hectáreas es grande, las oportunidades de expansión pueden ser mucho mayores para Colombia. Mientras la industria de aceite de palma crece en Indonesia y la capacidad de los terrenos se reducen, Colombia ofrece territorios y condiciones para desarrollar las plantaciones y promover la industria entre los dos países.

Indonesia es reconocida por ser la cuarta nación más poblada del mundo, identificada como la decimosexta economía en el panorama mundial. Se considera que en los próximos años el rol de Indonesia en el desarrollo mundial será notable, considerando que posee abundantes recursos naturales, una fuerza laboral joven con formación técnica y un mercado interno en constante crecimiento (Procolombia, 2015). La economía indonesia se soporta en gran medida en el sector agroindustrial en el que se destacan productos como el arroz, el café, el caucho y la palma de aceite.

En cuanto al cultivo de palma de aceite, Indonesia es el mayor productor a nivel mundial, con una producción total para el año 2015 de 33 millones de toneladas de este producto, de las cuales 24,5 millones de toneladas estuvieron dirigidas a la exportación (Indonesian Investments, 2016).

En la actualidad, el área cultivada de palma de aceite es de ocho millones de hectáreas ubicadas principalmente en las regiones de Sumatra y Kalimantan. De igual manera, se estima que el 50% de la extracción de palma de aceite les corresponde a empresas privadas, el 35% corresponde a los pequeños y medianos agricultores y el 15% restante les corresponde a plantaciones del gobierno (Indonesian Investments, 2016).

El sector de palma de aceite en Indonesia ha generado oportunidades laborales para las personas de las regiones productoras. Por lo tanto, se puede identificar el impacto de la industria palmera en la promoción del desarrollo social y económico principalmente en las áreas rurales, ya que al incluir a los pequeños y medianos agricultores se aumentan los ingresos económicos de la población y de igual manera el tránsito de bienes y servicios.

Por otra parte, Colombia es el primer productor de América de aceite de palma, sus plantaciones se encuentran principalmente en los departamentos de Cesar, Meta, Magdalena, Santander, Bolívar y Casanare.

En esos territorios hay cerca de 500.000 hectáreas sembradas en palma de aceite, de las cuales más de 300.000 se encuentran en etapa productiva y las restantes en su desarrollo (Procolombia, 2015). Para el año 2015 la producción total de aceite de palma fue de 1 130.000 toneladas de las cuales 310.000 toneladas estuvieron dirigidas a la exportación (Procolombia, 2016).

Por otra parte, el país cuenta con más de 44 millones de hectáreas aptas para actividades agroindustriales, en donde los cultivos de palma de aceite cuentan con relevancia ya que este sector cuenta con potencial de desarrollo y oportunidades de inversión bajo los parámetros de sostenibilidad (Portafolio, 2015).



Estrategias de desarrollo social enfocadas en el sector de aceite de palma en Indonesia

El desarrollo rural es uno de los principales objetivos de las políticas públicas en Indonesia. En el año 2000 se implementó un marco de autonomía regional que impulsó el desarrollo en las áreas agrícolas, ya que éstas se encontraban con un atraso significativo en comparación a las áreas urbanas (PASPI, 2014).

Este proceso de descentralización se dio de la siguiente manera:

El sector forestal pasó de un manejo centralizado hasta 1999 a uno descentralizado desde entonces, por medio de la reforma a la constitución para la descentralización a nivel distrital UUNo. 22/1999. Luego, por medio del decreto PP No. 25/2000 se les concedió la autoridad a los gobiernos distritales para administrar y regular sus propios recursos. En el sector forestal, se dio la autoridad al gobierno local sobre varios aspectos del manejo de bosques: la reforestación; la conservación de suelo y agua; los criaderos de gusanos de seda y abejas; la extensión forestal; el manejo de los bosques protegidos; el control de productos forestales no-madereros; el control de la caza tradicional de fauna no protegida; y la capacitación de las comunidades locales en el sector forestal. Igualmente, se les dio la facultad de otorgar los permisos de concesión de tierra para cultivos industriales, lo cual incrementó este tipo de concesiones de forma acelerada para promover el desarrollo económico a nivel distrital (Uribe-Jaramillo, 2015).

Según el gobierno indonesio, generar crecimiento en la economía agrícola a los niveles más altos posibles, es la clave para aumentar el ingreso rural y alivianar la pobreza (ADB, 2004). Lo anterior impulsó al gobierno de Indonesia a apostarle al desarrollo de las plantaciones de aceite de palma pertenecientes a pequeños agricultores, empresas privadas o compañías del gobierno esparcidas en las áreas rurales de cada provincia para generar un considerable beneficio económico el cual se ve reflejado en los siguientes estipulados:

- En primer lugar, las compañías activas de las zonas rurales y las plantaciones de aceite de palma funcionan como organizaciones de producción, las cuales generan empleo e ingresos para las personas de las áreas campesinas.
- Por consiguiente, la inversión en las plantaciones de aceite de palma son lo suficientemente grandes como para atraer crecimiento en otros sectores económicos en las zonas donde se establecen.

Asimismo, a lo largo de los años se han generado una serie de beneficios a partir del desarrollo agrario en Indonesia, los cuales se reflejan en el rol del aceite de palma en la generación de nuevos centros de crecimiento rural, en donde las zonas campesinas toman importancia por medio de la actividad económica gestada. De esta manera, la evolución del desarrollo del aceite de palma en Indonesia cuenta con tres fases principales:

Fase de gestación: esta fase se refiere a la elección de áreas desoladas, por parte de empresas del gobierno o empresas privadas para generar un proyecto de desarrollo de palma de aceite. En este caso, las empresas actúan como un núcleo de desarrollo económico en la medida en que invierten en infraestructura (vías, puentes y plantas de extracción y producción), facilidades públicas y sociales, en donde los habitantes y pequeños palmicultores de la región se ven beneficiados.

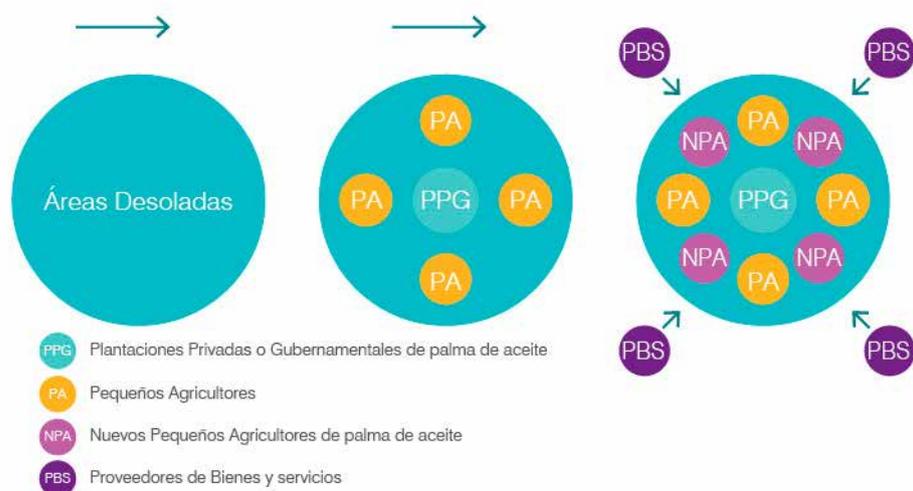
Fase de crecimiento: durante esta fase se da una atracción de nuevos agricultores locales los cuales trabajan en conjunto con el núcleo. Lo anterior genera un surgimiento de pequeños y medianos negocios tales como cooperativas generando insumos para la comunidad local, facilitando el flujo de bienes principalmente agrícolas capaces de suplir las necesidades alimenticias de la población local dentro del nuevo sistema palmicultor.

Fase de "agropolis": el desarrollo otorgado a partir de las dos fases anteriores, el producto de la articulación entre las grandes empresas, los pequeños agricultores y la comunidad local genera una serie de sinergias en donde la región es capaz de producir el crudo de aceite de palma y un mercado local en donde el flujo de bienes y servicios es sostenible para la comunidad. Estos

bienes y servicios se reflejan en infraestructura, transporte, comunicación, en el sector financiero, comercio, restaurantes y hoteles, químicos básicos, fertilizantes, combustible y minería, comida procesada, equipos electrónicos, entre otros.

Teniendo en cuenta los planteamientos anteriores, se presenta el siguiente cuadro, el cual evidencia la articulación entre los diferentes actores y escalafones del sector, tanto en la producción de palma como en el desarrollo y el crecimiento rural de las poblaciones.

Figura 1. Producción de palma para el desarrollo y el crecimiento rural de las poblaciones



Fuente: PASPI (2014).

De igual manera, se puede decir que hay un rol existente de las plantaciones de aceite de palma con respecto a la disminución de la pobreza en áreas rurales en la medida que, el número total de personas pobres en Indonesia bajó de 42,30 millones de personas en 1980 a 28,55 millones en el 2013 gracias a las políticas implementadas por el gobierno en materia de agricultura enfocadas al sector palmero (PASPI, 2014).

Ahora bien, la pobreza en las áreas rurales de Indonesia se caracteriza por la limitación en la cantidad de tierras disponibles; la desnutrición; la falta de educación; los bajos ingresos; la ausencia estatal y las bajas expectativas de vida. Así mismo, se cuenta con bajos niveles con respecto a los servicios de salud e infraestructura (agua potable, transporte, electricidad), medidas insuficientes para el saneamiento y una baja capacitación laboral.

Para superar las problemáticas anteriores, se requiere de crecimiento económico en las áreas rurales con altos índices de escasez. Por eso, las políticas de desarrollo de Indonesia han apuntado a la erradicación de la pobreza, puesto que si suben los ingresos de la gente que lo necesita, les daría la oportunidad para acceder a la educación, la salud y la prosperidad.

Para lograr lo anterior, el gobierno de Indonesia ha basado su política agrícola en cuanto al aceite de palma en convertir a los campesinos en pequeños empresarios capaces de autogenerar desarrollo en las áreas en las que se encuentran. Así las cosas, el gobierno aprovecha que la principal fuente de ingresos de la población rural pobre de Indonesia, es su propia mano de obra en agricultura y las plantaciones a pequeña escala para plantear el objetivo de incrementar la economía agrícola en materia del acceso a ingresos suficientes para mantener la vida y el sustento diario (ADB, 2004).

Este objetivo se lleva a cabo por medio del proyecto “*The Nucleus Estate Smallholder*” (El Núcleo de pequeños agricultores, NES). Este proyecto fue desarrollado por el gobierno como punto de entrada para la participación de los pequeños agricultores en las compañías de aceite de palma pertenecientes al Estado. Dentro de sus distintos programas se pueden incluir: subsidios, créditos corporativos, rehabilitación de las plantaciones y desarrollo local, todos direccionados a los pequeños agricultores de palma de aceite. El NES tuvo éxito no solo con los pequeños agricultores, sino que también fueron incentivos para las personas que habitaban zonas aledañas a los cultivos, ya que dimensionaron la oportunidad de generar ingresos a través del trabajo en las plantaciones de palma de aceite.

Para el gobierno de Indonesia el proyecto se implementó de manera efectiva en la medida en que el número de unidades de pequeños negocios de aceite de palma aumentó rápidamente, pasando de 142,000 unidades en 1990 a 3,70 millones de unidades en el 2013. De igual manera, el número de hectáreas utilizadas por los pequeños agricultores tuvo un aumento considerable, ya que pasaron de 291,000 hectáreas en 1990 a 3,80 millones de hectáreas en 2013 (PASPI, 2014).

Actualmente, el número de unidades de negocios familiares es aproximadamente de 3,70 millones de familias que anteriormente se encontraban bajo la condición de pobreza, pero que se transformaron en pequeños empresarios de palma, generando así mayores ingresos y oportunidades para ellos y su comunidad (PASPI, 2014).

El gobierno indonesio no solo promovió el *know how* para generar pequeños empresarios y ciudades agrícolas, sino que se enfocó en la creación de nuevas oportunidades de empleo para la fuerza de trabajo rural, con el fin de reducir la pobreza.

La propuesta para reducir la pobreza, se implementó con nuevas oportunidades para la fuerza de trabajo rural (ADB, 2004). De esta manera se decide absorber la fuerza de trabajo adecuándola a las condiciones rurales y las habilidades individuales de cada persona para introducirlos en el nuevo sistema de desarrollo rural enfocado en el sector de palma de aceite. Teniendo en cuenta lo anterior, se plantea el siguiente ejemplo: la absorción de fuerza laboral en las plantaciones de aceite de palma en Indonesia ha incrementado año tras año gracias al crecimiento del número de personas involucradas y la expansión de las áreas plantadas. En el 2000, el número de trabajadores requeridos en las plantaciones de aceite de palma pasó de 3,40 millones de personas a 9,30 millones en el 2013 (PASPI, 2014).

Estrategias de desarrollo social enfocadas en el sector de aceite de palma en Colombia

Las diferencias entre Indonesia y Colombia frente a la producción de palma de aceite, son exponencialmente altas, igualmente Colombia cuenta con un potencial en tierras y capacidades para mejorar el desarrollo del sector palmero y a partir de este el desarrollo de las áreas rurales y la inclusión de poblaciones vulnerables.

Vale la pena mencionar, que desde el año 2000 en Colombia se ha buscado generar una política sectorial capaz de asegurar la competitividad del sector de la palma de aceite por medio de la integración de las áreas rurales promoviendo el desarrollo equitativo y sostenible del campo (Restrepo, 2000). En esta medida, esta política busca contribuir con el logro de la paz, la convivencia y la justicia social, por medio de la focalización del papel del estado como facilitador de un entorno favorable para el sector rural.

Así, la política ha pretendido desarrollar por medio de cadenas productivas núcleos de desarrollo a través de grandes productores de palma de aceite, sin embargo, el papel del Estado se reduce simplemente a facilitar el nexo entre los grandes productores privados y los pequeños productores rurales (Restrepo, 2000). En este mismo orden de ideas, se plantea el desarrollo de alianzas estratégicas para superar la realidad que se vive actualmente en el campo la cual se ve enmarcada en dinámicas asimétricas, en donde un gran empresario con alta capacidad controla las áreas de siembra, mientras que un grupo de pequeños agricultores con bajos niveles educativos y limitaciones en la capacitación y acceso a nuevas tecnologías, continúan desarticulados del aparato productivo de la nación (Restrepo, 2000).

Ahora bien, dentro del contexto actual en materia de palma de aceite se está implementando el Plan Colombia Siembra², el cual busca expandir los cultivos de este producto con el fin de aprovechar las cadenas productivas frente a este producto (y otros que no tienen relevancia en este trabajo). Los objetivos principales de este plan son aumentar la oferta agropecuaria del país para garantizar la seguridad alimentaria de la nación, incrementar el área y los rendimientos a la producción agropecuaria y agroindustrial con el fin de mejorar los ingresos de los productores, y fortalecer el desarrollo tecnológico y los servicios en el sector agropecuario (Colombia Siembra, 2015).

Se espera que la implementación del Plan Colombia Siembra genere los siguientes resultados:

- Un millón de nuevas hectáreas, de 7.131.500 hectáreas sembradas a 8.131.500.
- El área plantada se incrementará en 18,30%.
- El Gobierno aportará US\$ 551.776.000 (1.6 billones COP) para financiar el Plan Colombia Siembra entre el 2016 y el 2018.
- El Plan Colombia Siembra aportará 1,70% adicional al crecimiento anual del PIB del sector agropecuario.
- Las exportaciones agropecuarias crecerán 4% anual entre los años 2015 y 2018 (El Tiempo, 2015).

Si bien Colombia ha implementado planes para el desarrollo rural, su principal objetivo se enmarca dentro de generar mayor competitividad comercial en cuanto a los productos de exportación. Por consiguiente, se debe generar desarrollo rural en las zonas agro del país. No obstante, este proceso sigue estando desarticulado de las realidades rurales ya que el fin último no es generar desarrollo ni inclusión de las poblaciones de las áreas rurales.

Ahora bien, según Jens Mesa Dishington, presidente ejecutivo de Fedepalma (Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite en Colombia), en los últimos años Colombia ha avanzado en materia social frente al sector palmero, por medio de la vinculación de la mano de obra al proceso de plantación y extracción de estos cultivos. La adhesión de la mano de obra al proceso productivo de palma de aceite se encuentra por encima de la mayoría de subsectores dentro de la agricultura nacional.

De igual manera, los resultados de estudios recientes de Fedesarrollo demuestran que los trabajadores vinculados al sector de palma de aceite en Colombia tienen ingresos 20% más altos que otros trabajadores en otros campos agroindustriales.

En la actualidad, el sector genera aproximadamente 135 mil puestos de trabajo, entre directos e indirectos. Estos empleos son bien remunerados, con alto grado

2 El Plan Colombia Siembra es el plan del gobierno colombiano para generar la reducción de la mitad de los productos agrícolas importados (productos alimenticios principalmente). Este plan cuenta con un lapso de dos años de 2016 hasta 2018.

de formalización, acompañados frecuentemente de programas de capacitación y de promoción empresarial. Así mismo, se adelantan varios programas dirigidos a mejorar el bienestar, vivienda, salud, educación y recreación de las comunidades asentadas en zonas de influencia del cultivo (Dishington, 2013).

El cultivo de palma puede ser una alternativa para desarrollar cultivos incluyentes con responsabilidad sociales ya que este subsector es generador de aproximadamente 135.000 empleos con beneficios sociales, capacitación y entrenamiento a los trabajadores, promotor de programas de vivienda, educación, salud y recreación; al mismo tiempo que incentiva las alianzas productivas (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2011).

En esta medida, podemos identificar que la producción de palma de aceite puede generar altos beneficios para el desarrollo de áreas rurales, la inclusión de las pequeñas sociedades agrícolas, y las poblaciones antes excluidas, por medio de sinergias en donde todos los actores cuenten con participación y articulación en las actividades del sector palmero.

Conclusiones

Por medio de la utilización del método comparado como herramienta analítica a lo largo de este trabajo, se puede decir que Indonesia ha tenido una serie de políticas públicas enfocadas en el desarrollo rural a través de las plantaciones de palma de aceite, en donde se ha dado una articulación efectiva entre los actores (empresas privadas o estatales y pequeños agricultores).

El proceso implementado en Indonesia demuestra la importancia de generar sinergias entre los diferentes eslabones de la cadena productiva con el fin de crear oportunidades en cuanto al acceso de bienes y servicios, capacitación y oportunidades de crecimiento principalmente a los pequeños campesinos.

La inclusión se hace efectiva, cuando el Estado es el garante de generar desarrollo, no solo por medio de la inversión, sino por medio de identificación de las problemáticas, presencia y articulación del Estado en las zonas rurales, como lo es en el caso de las políticas públicas de autosuficiencia regional en Indonesia.

Teniendo en cuenta lo anterior, Colombia podría identificar los procesos de desarrollo rural en Indonesia, y así aplicarlos a su situación, teniendo en cuenta la coyuntura del postconflicto. Así, Colombia debería dirigir la importancia que le da a los procesos de exportación y competitividad comercial hacia el desarrollo rural, para generar autosuficiencia y autodeterminación de los pequeños agricultores y por consiguiente ser más productivos.

De igual manera, es necesario que exista una mayor articulación entre el Estado y los actores rurales, ya que no es suficiente que actúe como facilitador en generar nexos entre empresas privadas y los pequeños agricultores. En esta medida, las políticas públicas implementadas en Indonesia pueden servir como un referente para Colombia en materia agrícola y específicamente frente al sector de palma de aceite.

Ahora bien, a modo de reflexión personal y con el ánimo de mostrar proporciones a grandes rasgos en cuanto a la posibilidad de generar desarrollo a través de la palma de aceite se pretende hacer el siguiente ejercicio:

Colombia cuenta con más de 44 millones de hectáreas aptas para actividades agroindustriales, en donde los cultivos de palma de aceite representan (500.000) hectáreas. Si estas son divididas por la totalidad del número de personas empleadas directa e indirectamente (135.000), habría un estimado de (3,70) personas requeridas para trabajar en una hectárea.

Ahora bien, si se divide el estimado de reintegrados de las FARC, entre

guerrilleros y colaboradores no armados (17.500), por el número de personas requeridas por cada hectárea (3,70), daría un resultado aproximado de (4.729) hectáreas requeridas para emplear a todas estas personas antes excluidas y reintegrarlas a la legalidad, al tejido social y a las dinámicas de mercado.

Vale la pena hacer énfasis en que, de 44 millones de hectáreas cultivables, solo se necesitarían 4.729 hectáreas para darle trabajo a los reintegrados. Si esto fuera posible, el Estado debería garantizar la inclusión de esta población por medio de la enseñanza que da el proceso de desarrollo rural y superación de la pobreza en Indonesia.

Colombia puede tomar como ejemplo el desarrollo en la industria de aceite de palma en Indonesia y aprender de su trayectoria en este sector, esto se puede materializar con herramientas de cooperación internacional, tales como el Memorando de entendimiento entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de la República de Colombia y el Ministerio de Agricultura de la República de Indonesia a partir de:

- Misiones empresariales y técnicas.
- Compra de semillas.
- Programas de capacitación en manejo técnico y administrativo de plantaciones y agroindustria.
- Elaboración, manejo y comercialización de las herramientas y equipos utilizados para el cultivo y procesamiento de la palma de aceite.
- Producción, aplicación y comercialización de fertilizantes utilizados en la producción de palma de aceite.
- Desarrollo del mercado de oleo-química.
- Desarrollo en la industria de Biorefinería.
- Intercambio de experiencias e información en el proceso de la palma de aceite.
- Convenio con el Centro de Investigación del aceite de palma en Indonesia.
- Extensión (transferencia de tecnología, capacitación y apoyo a la asistencia técnica).
- Transferencia de nuevas tecnologías.
- Realización de entrenamientos, simposios y talleres.
- Fortalecimiento empresarial y técnico para pequeños y medianos productores.
- Pasantías empresariales entre los dos países.
- Diversificación de productos y la mejora de la calidad.

Finalmente, cabe concluir que es de gran importancia promover la cooperación en el sector agrícola entre Indonesia y Colombia, especialmente en el desarrollo de los cultivos estatales, la gestión de agro-negocios, procesamiento de alimentos, la diversidad científica, el contacto empresarial y la promoción de los productos agrícolas. Estos aspectos son necesarios para brindar oportunidades en Colombia que atraviesa un escenario de posconflicto, con planes para la reintegración de los excombatientes y una necesidad inminente de desarrollo rural.

>>>

Referencias

- ADB. (2004). Agriculture and Rural Development Strategy Study. Asian Development Bank and Ministry Agriculture of Indonesia.
- Álvarez C. G. (2015). Colombia apuesta al millón de hectáreas de palma de aceite. Portafolio. Recuperado de <http://www.portafolio.co/negocios/empresas/colombia-apuesta-millon-hectareas-palma-aceite-39680>
- Bulcourf, P., y Cardozo, N. D. (2008) ¿Por qué comparar políticas públicas? Política Comparada.

- Corzo, J. F. (22 de septiembre de 2014). ¿Que Son las Políticas Públicas? (IEXE, Escuela de Políticas Públicas). Recuperado de <https://www.iexe.edu.mx/blog/que-son-las-politicas-publicas.html>
- Dishington, J. M. (3 de septiembre de 2013). Sostenibilidad social del sector palmero colombiano. FEDEPALMA. Recuperado de <http://web.fedepalma.org/sostenibilidad-social-del-sector-palmero-colombiano>
- Ministerio de Agricultura (2015). Colombia Siembra. Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/ColombiaSiembra/Paginas/Inicio.aspx>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2011). Palma de aceite. Bogotá, Colombia.
- The Statistics Portal (2017). Vegetable oils: global consumption by oil type 2012/13 to 2016/2017 The Statistics Portal. Recuperado de <https://www.statista.com/statistics/263937/vegetable-oils-global-consumption/>
- The Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). (s.f). Sustainable palm oil. Recuperado de <http://www.rspo.org/about/sustainable-palm-oil>
- Ordóñez G. (2014) Manual de análisis y diseño de políticas públicas, p. 21-22. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Indonesian Investments. (2016). Palm oil. Recuperado de <http://www.indonesia-investments.com/business/commodities/palm-oil/item166>
- Palm Oil Agribusiness Strategic Policy Institute (PASPI). (2014). The Sustainability of Indonesian Palm Oil Industry (Vol.I). Bogor, Indonesia.
- Procolombia. (2017). Perfil Sectorial Palma de Aceite en Indonesia. Yakarta, Indonesia.
- Procolombia (2015) Procolombia destaca oportunidades de inversión extranjera en aceite de palma en seis regiones. Recuperado de <http://www.inviertaencolombia.com.co/noticias/980-Procolombia-destaca-oportunidades-de-inversion-extranjera-en-aceite-de-palma-en-seis-regiones.html>
- Ramírez M. (2015). Lanzan apuesta para sustituir la mitad de alimentos importados. El Tiempo. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/plan-colombia-siembra-del-ministerio-de-agricultura/16392543>
- Restrepo, J. L. (2000). Política para el desarrollo del cultivo de la palma de aceite en Colombia 2000-2020. Dirección de Desarrollo Agrario del Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia.
- Uribe Jaramillo, M. (2015). La encrucijada entre el desarrollo económico y la sustentabilidad ambiental en la política forestal de Indonesia (Tesis de maestría). El Colegio de México, México D.F.