

# La globalización jurídica frente al libre comercio y el desarrollo rural en Colombia\*\*\*

## Legal Globalization Facing Free Trade and Rural Development in Colombia

### RESUMEN

La globalización jurídica es un fenómeno que da respuesta a la pluralidad de los acontecimientos que se dan en la globalización en sus ámbitos culturales, económicos y sociales, en el que se identifican múltiples vertientes como lo es la protección universal de los derechos humanos, la unificación de las fuentes del derecho y la teoría jurídica y las nuevas formas de negociación económica corporativas. En el presente artículo se analiza el Tratado de Libre Comercio de Colombia con Estados Unidos, como una manifestación de esta globalización, no sólo por sus aspectos económicos, sino por los costos no económicos que conlleva a la realización de políticas estatales orientadas a la protección jurídica de los derechos humanos o su desconocimiento en sus aspectos sociales, de manera particular, las medidas políticas y jurídicas implementadas frente al desarrollo rural en el sector arrocero.

### PALABRAS CLAVE

Globalización jurídica, Tratado de Libre Comercio, derechos humanos, desarrollo rural

\* Doctora por la Universidad de Valencia (España). Máster en Gestión del Comercio internacional. Investigadora de la División de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte, en Barranquilla, Colombia. Contacto: insignares@uninorte.edu.co. ORCID: 0000-0001-6143-7722.

\*\* Doctora y magíster en Derecho de la Universidad del Norte, Investigadora de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Atlántico. Contacto: mariabocanegra@mail.uniatlantico.edu.co. ORCID: 0000-0002-2807-3696.

\*\*\* Agradecimientos a la Universidad del Norte por la financiación de esta investigación a través de la convocatoria de Beca 008 de 2016.

Recibido el 3 de agosto de 2022, aprobado el 18 de enero de 2024.

Para citar el artículo: Insignares Cera, S. y Bocanegra Jiménez, M. “La globalización jurídica frente al libre comercio y el desarrollo rural en Colombia”, en *Revista Derecho del Estado*, Universidad Externado de Colombia, n.º 59, mayo-agosto de 2024, 291-324.

DOI: <https://doi.org/10.18601/01229893.n59.10>

## ABSTRACT

Legal globalization is a phenomenon that responds to the plurality of events that occur in the cultural, economic and social spheres of globalization. In this, it is possible to identify multiple aspects such as the universal protection of human rights, the unification of the sources of law and legal theory and new forms of corporate economic negotiation. In this article, free trade agreements are analyzed as manifestation of this globalization, not only because of its economic aspects, but also because of the non-economic costs involved in the implementation of state policies aimed at the legal protection of human rights. Furthermore, in some cases those treaties do not consider specific social aspects from the countries involved in the agreement. Particularly in the Colombian case, it is worth to analyze the existent tensions between FTA signed with the United States and the political and legal measures implemented against rural development in the rice sector.

## KEYWORDS

Legal globalization, Free Trade Agreement, human rights, rural development

## SUMARIO

Introducción. 1. Globalización jurídica: una faceta de la globalización multidimensional. 2. La globalización jurídica y su materialización en los tratados de libre comercio. 3. Tensiones entre los tratados de libre comercio y el derecho interno. 3.1. Tensiones en la configuración jurídica e institucional de Estado frente a los tratados de libre comercio. 3.2. ¿Son los tratados de libre comercio en sí mismos los generadores de las tensiones? 3.3. Caso colombiano frente a los TLC. 4. Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos, medidas sobre el desarrollo rural. 4.1. Análisis de caso: el Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos. 4.2. Impacto en el desarrollo rural y la seguridad alimentaria. Conclusión. Referencias

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo hace parte del desarrollo de la investigación “Derecho a la seguridad alimentaria y la dimensión jurídica del comercio internacional en Colombia”, la cual, en sus objetivos, plantea el análisis de esta dimensión del comercio internacional de alimentos y las garantías de los derechos humanos. De ahí el estudio de los acuerdos de libre comercio como materialización de la globalización jurídica y la protección de los derechos humanos en sus aspectos individuales y sociales.

Los tratados de libre comercio se han establecido en el comercio internacional como herramientas clave para fomentar el intercambio de bienes y servicios, y en algunos casos también de personas. Representan una dimensión de la globalización, un fenómeno multifacético que abarca aspectos económicos, sociales, culturales y jurídicos. Estos acuerdos reflejan la interconexión creciente de las economías y sociedades a nivel mundial, y su influencia va más allá de las meras transacciones comerciales.

Este estudio sociojurídico, teórico y cualitativo investiga cómo el desarrollo rural y la garantía de derechos afectan a la persona, enmarcados en contextos históricos y culturales específicos. Se busca interpretar y entender el objeto de estudio mediante un análisis sistémico. Este enfoque desglosa el tema, identifica sus componentes clave, explora las interconexiones y relaciones subyacentes y examina la dinámica operativa global.

Esta investigación explora la dinámica de la globalización jurídica en el contexto del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos, enfocándose en su impacto sobre el desarrollo rural colombiano, especialmente en el sector arrocero. Adoptando un enfoque sociojurídico y cualitativo, en el que se analiza cómo este acuerdo internacional influye en aspectos claves como los derechos humanos, la economía, y el derecho, contrastando la normativa internacional con la legislación interna. Este estudio se basa en una revisión de literatura especializada y documentos legales, buscando ofrecer una comprensión integral de las implicaciones del TLC en la sociedad y economía rural colombianas.

El artículo se desarrolla bajo la siguiente estructura. En primer lugar, se define y explora el concepto de “globalización jurídica”, destacando sus principales características y su manifestación en el ámbito del derecho. A continuación se analiza cómo los tratados de libre comercio concretizan la globalización jurídica mediante la armonización de los sistemas legales. Finalmente, se examinan las tensiones entre estos tratados y su aplicación en el derecho interno, enfocándose en los derechos humanos y los aspectos económicos y sociales en el que se analiza de manera puntual el caso de Colombia, frente al Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos y el desarrollo rural, especialmente en el sector arrocero. Para ello se emplearon como técnicas de recolección de información la entrevista en profundidad con un líder social del sector, y como fuentes de análisis documental la evolución de las normas que en materia de desarrollo agrícola se han venido implementando a partir del proceso de liberalización económica de Colombia.

#### 1. GLOBALIZACIÓN JURÍDICA: UNA FACETA DE LA GLOBALIZACIÓN MULTIDIMENSIONAL

Abordar la temática del libre comercio de bienes y servicios entre países en el ejercicio de distintas actividades económicas nos pone en un contexto

puntual y es el de la globalización, fenómeno que interconecta en un sinnúmero de redes, las personas, actividades productivas, culturales y sociales, acortando las distancias, convirtiendo al mundo en el escenario total donde se crea y desarrolla el mercado<sup>1</sup>.

Así pues, esta experiencia de un mundo definido con fronteras políticas, pero que se tornan difusas para los intereses de este mercado y para el intercambio cultural que en ella se gesta, tiene implicaciones que van desde la valoración económica de los bienes a intercambiar hasta la concepción de derechos que ampara la realidad del ser humano. Es decir, hablar de “libre comercio” es estar inmersos en una de las categorías conceptuales propias del fenómeno global y que tiene efectos directos sobre las relaciones sociales y por tanto jurídicas que se mueven dentro de ella<sup>2</sup>.

En este punto es necesario precisar qué se entiende por “globalización”. Desde los teóricos económicos y sociales que han abordado el asunto, algunos autores, como Beck, Stiglitz, Faria, Santos, entre otros, coinciden en que la globalización no puede ser reducida a una realidad económica, por el contrario, es un fenómeno multidimensional. Para Beck la globalización significa

[...] procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder... procesos que crean vínculos y espacios sociales transnacionales, revaloriza culturas locales y trae a un primer plano terceras culturas creer que el mercado es la categoría preminente, no es hablar de globalización, sino de globalismo<sup>3</sup>.

Es decir, la globalización está lejos de significar uniformidad, un Estado único, un mercado único o una sociedad única. Por su parte, Boaventura de Sousa Santos<sup>4</sup> afirma que la globalización consiste en conjuntos de relaciones sociales, es un concepto procedimental, donde una determinada acción local amplía su ámbito a todo el globo, distinguiendo dos conceptos fundamentales: el localismo globalizado, que “consiste en el proceso por el cual un fenómeno local dado se globaliza con éxito”, y el globalismo localizado, que “consiste en el impacto específico de las prácticas e imperativos transnacionales en las condiciones locales, que son así desestructuradas y reestructuradas con el fin de responder a dichos imperativos”; y en este último tipo ubica los enclaves de libre comercio.

1 Friedman, Thomas L. *The Lexus and the Olive Tree*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 1999.

2 Roberts, Anthea; Lamp, Nicolas. *Six Faces of Globalization: Who Wins, Who Loses, and Why It Matters*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2021, 99.

3 Beck, U. *¿Qué es la globalización?* Buenos Aires, Paidós Estado y Sociedad, 2008, 29.

4 Sousa Santos, B. *Sociología jurídica crítica*, Bogotá, ILSA, 2009, 273.

Desde otra visión, para Stiglitz<sup>5</sup>, la globalización implica integración de países y pueblos en el mundo por la reducción de los costos del transporte y las comunicaciones en el intercambio de bienes, servicios, conocimientos, tecnología y personas; acompañada con la creación de instituciones de la sociedad civil para la mejora de las condiciones sociales del mundo y la repotencialización de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. En la misma línea de los autores anteriores, la dimensión económica de la globalización es sólo la faceta más visible y controversial porque no ha logrado los resultados prometidos en la reducción de la pobreza y la estabilidad económica, sobre todo en los países en desarrollo.

Teniendo en cuenta los puntos de vistas descritos, la globalización ha supuesto la aparición de nuevos actores, tales como las organizaciones no gubernamentales, las corporaciones transnacionales y los movimientos sociales, y ha tendido a debilitar, fragmentar e incluso reestructurar el Estado<sup>6</sup> y con ello reformular el derecho estatal y territorial como principal regulador social para convertirse igualmente en un fenómeno global, es decir, globalización jurídica.

La globalización jurídica implica un replanteamiento de la posición del Estado como ente exclusivo de creación del derecho, y que aseguraba su capacidad operativa. La globalización como fenómeno multidimensional supone una influencia fuerte en los parámetros bajo los cuales se escogen las políticas públicas y los diseños normativos<sup>7</sup>.

La globalización jurídica, como proceso, aborda la diversidad de eventos inherentes a la globalización en sus dimensiones culturales, económicas y sociales. Se distingue por su capacidad de adaptación a estas variadas circunstancias, evidenciándose en aspectos como la protección universal de los derechos humanos, la unificación de las fuentes del derecho y la teoría jurídica, así como la respuesta a las nuevas formas de negociación económica corporativas.

Para Heydelbrand<sup>8</sup> la globalización económica marca un punto importante en la forma en que se concibe el Derecho, ya que no se trata de exportar o importar normas jurídicas, tal como se hace con los bienes y servicios, para homogenizar el derecho. Más bien, provoca una transformación en las instituciones jurídicas mismas, originando nuevas relaciones y adaptaciones a

5 Stiglitz, J. *El malestar en la globalización*, Bogotá, Taurus, 2002, 34.

6 Campuzano, J. "Racionalidad jurídica y globalización. Paradojas y perplejidades en torno al ordenamiento jurídico", *Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da Unipar*, 11 (1), 2008, 223-245.

7 Garmann, S. "Does globalization influence protectionism? Empirical evidence from agricultural support", *Food Policy, Elsevier*, vol. 49 (1), 2014, 281-293.

8 Campuzano, J. "Racionalidad jurídica y globalización. Paradojas y perplejidades en torno al ordenamiento jurídico", cit.

modelos contractuales más flexibles, que emergen de las necesidades de la organización económica; “la globalización supone, así, una ruptura importante en lo referente a las formas de producción jurídica. Adiós al imperio del derecho uno y estatal, cuya existencia presuponía racionalidad y orden”<sup>9</sup>.

El Estado lucha en el escenario global por mantener su soberanía<sup>10</sup>, mientras al derecho le corresponde mantener una visión omnicomprendensiva de que su rango de acción no es territorial, sino que donde se encuentre cualquier individuo, grupo social o actividad productiva en la que deba fijar reglas claras dicte parámetros mínimos de vida digna y desarrollo sustentable.

Por lo tanto, el papel del derecho en estas realidades rápidamente cambiante donde los ciclos sociales, económicos y culturales son tan cortos y convulsionados como las dinámicas comunicativas de nuestra época no puede ser meramente instrumental, secundario o servil de las negociaciones económicas; “el derecho debe mantener su misión en el fortalecimiento o redefinición de las instituciones y en la consecución de un orden mundial justo”<sup>11</sup>, que permita a nivel social modular y regular las conductas en el futuro. La globalización jurídica no implica en sí misma la unificación total de las normas jurídicas en los espacios nacionales, porque ello implicaría la uniformidad cultural<sup>12</sup>, sino procesos de integración entre Estados y por otra parte armonización de normas en el consenso, con una égida común: la Carta Internacional de Derechos Humanos<sup>13</sup>.

En este mismo sentido, estamos en presencia de una globalización jurídica, por una parte, la que escribe la política de la globalización que traza desde cero las reglas de los juegos sociales bajo la legitimación de la modernización; por otra, la del derecho y las instituciones que buscan armonizar las normas existentes a los retos económicos que se imponen y las demandas sociales que se les exige a los Estados<sup>14</sup>.

## 2. LA GLOBALIZACIÓN JURÍDICA Y SU MATERIALIZACIÓN EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

Los nuevos actores sociopolíticos del contexto internacional y la consecuente desterritorialización del derecho del marco estrictamente estatal ha forzado a que los Estados<sup>15</sup> entren en modelos de negociación económica que liberali-

9 Ibid., 227.

10 Rodríguez, E. “Globalización jurídica y su impacto en el derecho interno”, *Opinión Jurídica*, 2012, 145-160.

11 Alegría, H. “Globalización y Derecho”, *Revista Pensar en Derecho*, 2012, 264.

12 Iglesias, M. “Globalización, globalización jurídica, *global law* y derecho internacional privado”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2017, vol. 9, n.º 1, 215-235.

13 Insignares, S. Integración latinoamericana. Su construcción jurídico política, México, Porrúa, 2015.

14 Beck, U. ¿Qué es la globalización?, cit.

15 Clerc, C. “El derecho internacional privado y los procesos globalizadores”, *Prolegómenos. Derechos y Valores*, vol. XVI (32), 2013, 15-30.

cen y abran las fronteras al comercio libre y sin barreras donde los agentes productivos son los ejecutores, receptores y beneficiarios de los acuerdos que al fin se traducen en normas de derecho internacional por adquirir la categoría de tratados y también en normas de carácter nacional que desarrollan y legitiman la puesta en marcha de lo negociado.

Los tratados de libre comercio son acuerdos de liberación comercial que implican un proceso de desgravación arancelaria inmediata o progresiva, donde puedan circular bienes y servicios originarios de los países que los conforman<sup>16</sup>. No buscan establecer políticas comerciales comunes, ni un arancel externo común frente a terceros<sup>17</sup>; pero han permitido que las empresas multinacionales como principales protagonistas del mercado a partir de estos acuerdos hayan logrado transformaciones en las dinámicas jurídicas en el interior de la sociedad, tales como la distribución del trabajo en todo el mundo, buscando para cada puesto las mejores condiciones laborales no para los empleados, sino en costos de transacción para la compañía o la distinción a su favor de lugar de inversión, lugar de producción, lugar de declaración fiscal y lugar de residencia (donde sea más atractivo y menos gravoso)<sup>18</sup>.

La necesidad y la oportunidad del flujo del comercio a nivel mundial llevan a que los tratados de libre comercio concreten la globalización jurídica. Estos tratados, por su naturaleza flexible, oportuna y eficaz, facilitan el establecimiento de reformas en el ordenamiento jurídico, ya sea mediante la adopción de normas de uno de los países en negociación o la implementación de nuevas normativas jurídicas adaptadas a los proyectos acordados. Asimismo, trascienden las fronteras estatales en la resolución de controversias. Aunque su enfoque principal es el dinamismo económico de los agentes de mercado, también permiten la manifestación de contradicciones inherentes a actores sociales como sindicatos, gremios y defensores de los derechos humanos.

### 3. TENSIONES ENTRE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y EL DERECHO INTERNO

La implementación de los tratados de libre comercio está orientada a fomentar el crecimiento económico y, por ende, el desarrollo de los Estados partes. Sin embargo, estos acuerdos a menudo se fundamentan en una “visión neutra” que prioriza los principios del libre comercio y el neoliberalismo, dejando de lado las consideraciones políticas, sociales y culturales<sup>19</sup>. Esta aproximación

16 Bosse-Platière, Isabelle, and Cécile Rapoport (eds.). *The Conclusion and Implementation of EU Free Trade Agreements: Constitutional Challenges*. Edward Elgar Publishing, 2019.

17 Ibarra, G. “El tratado de libre comercio. Aspectos jurídicos generales”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, año II, n.º 3, 2005, 107-175.

18 Beck, U. ¿Qué es la globalización?, cit.

19 Van den Bossche, P. Free Trade and Culture: A Study of Relevant WTO Rules and Constraints on National Cultural Policy Measures. SSRN Electronic Journal, 2007. DOI: 10.2139/ssrn.979530.

no solo facilita la apertura comercial en el mercado global<sup>20</sup>, sino que también genera tensiones en la estructura jurídica e institucional de los Estados y sus sociedades. Esto se debe a la influencia disruptiva que los TLC pueden ejercer sobre las dinámicas culturales naturales de los países en los que se integran<sup>21</sup>.

En el ámbito jurídico, los tratados de libre comercio (TLC) plantean desafíos significativos para los Estados Partes. Estos retos incluyen la necesidad de adaptar la legislación interna a los compromisos asumidos, asegurando la conformidad con sus constituciones nacionales y manteniendo la coherencia con cada aspecto de los acuerdos internacionales.

### *3.1. Tensiones en la configuración jurídica e institucional del Estado frente a los tratados de libre comercio*

Se pueden identificar diversas tensiones que surgen de esta dinámica, las cuales se agrupan en cuatro categorías principales:

TABLA 1. TENSIONES ENTRE TLC Y DERECHO INTERNO

<b>Cartas de derechos humanos incorporadas en los textos constitucionales</b>	Ejercicio de los derechos civiles y políticos como la ejecución de los derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, tratamiento de derechos colectivos de grupos étnicos y población vulnerable.
<b>Propiedad privada, producción agropecuaria y seguridad alimentaria</b>	Límites al ejercicio de la expropiación por fines de utilidad pública. Prohibición de subsidios a la agricultura, pero mantenimiento de subsidios por parte de otros Estados. Uso de semillas y denominación de origen sometidas a protección de derechos de propiedad intelectual.
<b>Asuntos ambientales</b>	Límite a la explotación de los recursos, igualdad en el tratamiento para los inversionistas extranjeros y nacionales. Detrimento de la explotación artesanal de recursos.
<b>Derechos laborales</b>	Garantías sindicales, mejoramiento de condiciones salariales y de bienestar laboral, protección a la pequeña y mediana empresa para la generación de empleo

Fuente: TLC suscritos por Colombia entre 1994 y 2010. Elaboración propia.

Aunque los acuerdos comerciales entre los Estados son frutos de un consenso entre las partes, no se puede dejar de lado que estos tratados son suscritos entre países con profundas asimetrías económicas y sociales que van a determinar

20 Alvear, H. "La búsqueda del desarrollo", en Paul, J. *¿Es realmente libre el comercio?*, Bogotá, Siglo del Hombre, 2006, 15-32.

21 Smith, A., Harrison, J., Campling, L., Richardson, B., & Barbu, M. *Free Trade Agreements and Global Labour Governance: The European Union's Trade-Labour Linkage in a Value Chain World*. Routledge, 2021.

el curso de las decisiones que se toman y llevan a tensiones entre el derecho interno y lo acordado porque se pueden terminar trasplantando instituciones y visiones del derecho<sup>22</sup>; sin tener en cuenta el factor autóctono de cada cultura jurídica y el desarrollo productivo de la sociedad y que pueden traer consecuencias disímiles a las esperadas, porque se termina privilegiando en última medida el flujo de capitales antes que los intereses primarios de los ciudadanos recogidas en la Carta de Derechos Humanos<sup>23</sup>.

### 3.2. ¿Son los TLC en sí mismos los generadores de las tensiones?

En términos estrictos, no necesariamente, ya que su propósito principal se limita al intercambio de bienes y servicios, sin una intromisión directa en otros ámbitos. Sin embargo, es importante reconocer que los TLC pueden conllevar costos no económicos, los cuales son un producto de los intereses políticos de los Estados al momento de firmar estos acuerdos económicos. Estos tratados no solo responden a necesidades económicas, sino también buscan establecer bases más sólidas en las relaciones intergubernamentales, facilitando el desarrollo de políticas como el fortalecimiento de la seguridad, el mantenimiento de control estratégico sobre áreas geográficas o la formación de bloques alineados frente a Estados con ideologías diferentes.

Por tanto los Estados, sobre todo aquellos más débiles en sus estructuras productivas, caracterizados por una base industrial y económica menos diversificadas y robustas en comparación con las economías más desarrolladas, deben abrirse en el debate democrático para establecer políticas públicas que diseñen las estrategias para afrontar los demás costos no económicos del libre intercambio comercial, tales como los daños ambientales, explotación de los trabajadores, la destrucción de culturas autóctonas, el desplazamiento de campesinos y de ciertas industrias y la pérdida de control sobre algunos recursos naturales<sup>24</sup>.

Lo anterior, reafirmado por la naturaleza jurídicamente vinculante y coercitiva de los tratados de libre comercio, los cuales establecen sanciones severas por incumplimiento. Esto es particularmente relevante en los casos en que existen conflictos entre los derechos humanos y los derechos comerciales. A diferencia de algunos tratados de derechos humanos, que carecen de mecanismos efectivos para su cumplimiento, pues su justiciabilidad depende de la incorporación de estos tratados en el derecho interno de cada país, los TLC imponen medidas más estrictas para asegurar la adhesión a sus disposiciones<sup>25</sup>.

22 Ídem.

23 Insignares, S. “Barreras jurídicas a la inversión extranjera en la ‘Alianza del Pacífico’: convergencia de obligaciones internacionales”, *Revista Ius Et Praxis*, vol. 24 (1), 2018, 725-756.

24 Paul, J. *¿Es realmente libre el libre comercio?*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2006.

25 Mejía, J. “Tratados de libre comercio y derechos humanos: un desafío para el sistema interamericano de derechos humanos”, *Revista CEJIL*, n.º 5, 2009, 1-12.

### 3.3. Caso colombiano frente a los TLC

De acuerdo con el Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de Estados Americanos, Colombia ha suscrito once grandes acuerdos de libre comercio ya sea con bloques de países o con estados individuales relacionados, así:

TABLA 2. TLC/ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO  
SUSCRITOS POR COLOMBIA

Acuerdo/parte(s) signataria(s)	Fecha de suscripción	Vigencia
Alianza del Pacífico	10 de febrero de 2014	1.º de mayo de 2016
Israel	30 de septiembre de 2013	11 de agosto de 2020
Costa Rica	22 de mayo de 2013	1.º de agosto de 2016
Corea	21 de febrero de 2013	15 de julio de 2016
Unión Europea	26 de junio de 2012	1.º de agosto de 2013
AELC Asociación Europea de Libre Comercio	25 de noviembre de 2008	1.º de julio de 2011
Canadá	21 de noviembre de 2008	15 de agosto de 2011
Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras)	9 de agosto de 2007	Guatemala 13 de noviembre de 2009 El Salvador 1.º de febrero de 2010 Honduras 27 de marzo de 2010
Chile	27 de noviembre de 2006	8 de mayo de 2009
Estados Unidos	22 de noviembre de 2006	15 de mayo de 2012
México	13 junio 1994	1.º de enero de 1995 Denuncia por parte del Gobierno de Venezuela 22 de mayo de 2006 TLC G-3 sin efecto entre México y Venezuela 19 de noviembre de 2006 TLC G-3 sin efecto entre Colombia y Venezuela

Fuente: SICE - OEA.

Las fechas de estos acuerdos dan cuenta que la política de apertura económica que ha vivido Colombia a partir de los años noventa del siglo pasado se ha ido profundizando, especialmente en los dos últimos gobiernos de los presidentes Uribe y Santos con miras a profundizar lazos de cooperación

principalmente en Latinoamérica, en consonancia con el artículo noveno de la Constitución Política<sup>26</sup>.

En términos generales estos tratados abarcan unas temáticas comunes fundamentales<sup>27</sup>:

- Trato nacional de la inversión extranjera
- El acceso al mercado
- Las normas de origen
- La administración aduanera
- Obstáculos técnicos del comercio
- Medidas de defensa comercial
- Mercancías especiales como agricultura, textiles y vestido
- Solución de controversias

Pero por el movimiento multidimensional que implica la globalización y los nuevos actores internacionales las negociaciones reduccionistas de los TLC han quedado superadas, ya que en la actualidad estos tratados abarcan temáticas más amplias como contratación pública, comercio transfronterizo de servicios, competencia, monopolios y empresas del Estado, telecomunicaciones, propiedad intelectual, aspectos laborales y del medio ambiente. Es decir, podemos identificar una serie de etapas generacionales en la construcción de estos acuerdos:

[...] tratados de primera generación, como el Tratado de la OMC, en el que los aspectos por regular eran eminentemente de carácter económico y comercial; de segunda generación, en los cuales se incluyen políticas públicas como las relacionadas con el narcotráfico; de tercera generación, en los que se incluyen aspectos económicos, sociales, democráticos, y por último, los de cuarta generación, en los que se fomenta la protección de los derechos humanos<sup>28</sup>.

Este factor es de tener en cuenta, ya que para los Estados Unidos los tratados de libre comercio son una herramienta de integración y de fortalecimiento de

26 Artículo 9.º, Constitución Política de Colombia de 1991: “Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia”.

27 Pardo, G. “Acuerdos comerciales de Colombia en materia económica. Competencias. La jerarquía de los acuerdos en el derecho comparado”, en Pardo, G., *Acuerdos comerciales y aspectos relacionados con el comercio exterior*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2014, 24-93.

28 Insignares, S. “El sistema de solución de controversias en el tratado de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos: una mirada a la luz de los derechos humanos”, en *Los derechos humanos: una mirada transdisciplinar*, de C. Bernal. J & Guzmán (eds.), Barranquilla, Universidad del Norte - Ibáñez, 2014, 479.

los vínculos con aliados estratégicos que le permitan a su vez desarrollar su política exterior, según su conveniencia, y en el caso de Colombia el Tratado significaba consolidar la cooperación entre los dos Estados, no sólo porque los vínculos comerciales mayoritarios de Colombia se encuentran en este país<sup>29</sup> sino porque era un vehículo para el fortalecimiento del Plan Colombia y con este, del Proyecto de la Seguridad Democrática trazada por la presidencia de Álvaro Uribe y para el gobierno del presidente Juan Manuel Santos<sup>30</sup> el vehículo para su plan de desarrollo de Prosperidad para Todos con miras a que Colombia fuera aceptada en la OCDE<sup>31</sup>. Estos representan los costos no económicos del Tratado, reflejando objetivos políticos más que los principios neutrales propuestos por la teoría económica tradicional.

La tendencia del Acuerdo de Promoción Comercial entre Estados Unidos y Colombia va encaminada al cumplimiento mínimo de las garantías laborales de manera discrecional por parte de cada Estado, respetando la normatividad interna, sin que se pueda constituir a partir de ellas barreras para el comercio. En los aspectos ambientales se estableció un Consejo de Asuntos Ambientales que facilite la implementación del Tratado en materia ambiental. La implementación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos ha suscitado numerosas críticas. Entre ellas se destaca la incapacidad de Colombia para maximizar los beneficios del comercio de productos agrícolas, lo cual ha llevado a un déficit de la balanza comercial continuo desde 2014. Además, la desigual distribución de tierras y la dependencia en la producción de agrocombustibles han puesto en riesgo la seguridad alimentaria del país, incrementando su dependencia de las importaciones<sup>32</sup>. Esta situación ha generado descontento en sectores como sindicatos, gremios y comunidades étnicas, debido a la falta de políticas enfocadas en la protección de los derechos fundamentales y sociales.

#### 4. TLC COLOMBIA-ESTADOS UNIDOS, MEDIDAS SOBRE EL DESARROLLO RURAL EN COLOMBIA

Uno de los aspectos más críticos de los tratados de libre comercio en general y el Acuerdo de Promoción Económica con Estados Unidos en particular

29 Vieira, E. *El TLC Colombia Estados Unidos: una nueva relación para el siglo XXI*, Bogotá, CESA, 2014.

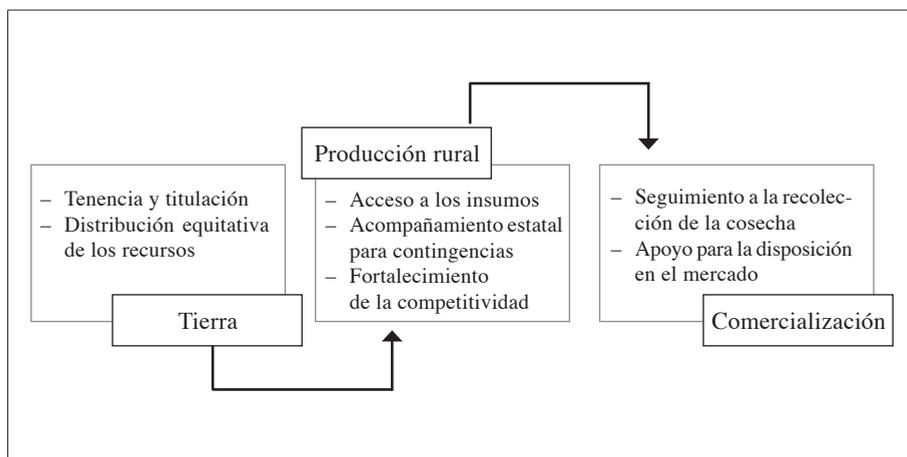
30 Rosen, Jonathan D. *Plan Colombia and Beyond: Pastrana to Santos (2000 to 2012)*. University of Miami, 2012, <https://scholarship.miami.edu/esploro/outputs/doctoral/Plan-Colombia-And-Beyond-Pastrana-to/991031447192202976#file-0>.

31 Shifter, Michael. "Plan Colombia: A Retrospective", *Americas Quarterly*, 18 Jul. 2012, [www.americasquarterly.org/fulltextarticle/plan-colombia-a-retrospective](http://www.americasquarterly.org/fulltextarticle/plan-colombia-a-retrospective).

32 Vargas Franky, M. S., & Núñez, J. R. (2020). Colombia-United States Free Trade Agreement. An observation to the Colombian agricultural microeconomy projected towards development. ResearchGate. DOI: 10.21203/rs.3.rs-132807/v2. Disponible en ResearchGate.

es lo relacionado con la agricultura y el desarrollo rural. El desarrollo rural se entiende como “un proceso de cambio social y crecimiento económico sostenible para el progreso de la comunidad rural que habita en esta zona”<sup>33</sup> que va aparejado del trabajo continuo del Estado, ya que se constituye en un conjunto normativo, de políticas públicas, estrategias y actividades dirigidas a promover la agricultura sostenible, partiendo del reconocimiento a los campesinos que la labran la titularidad de la tenencia de la tierra y la distribución equitativa de esta, junto con los medios necesarios para su explotación económica y social a través del acceso a los insumos de producción y medidas para su comercialización en el mercado, haciendo sostenible en el tiempo y con el ambiente la actividad agrícola.

FIGURA 1. ELEMENTOS DEL DESARROLLO RURAL.  
FUENTE: MINISTERIO DE AGRICULTURA  
Y DESARROLLO RURAL - COLOMBIA



Fuente: elaboración propia.

En el caso colombiano el desarrollo rural en sus aspectos normativos está delineado por lo establecido en la Constitución de 1991 en los artículos 60, 64, 65 y 66, en los cuales se establece la propiedad privada como un derecho con una clara función social, económica y ecológica estableciendo los principales derroteros del desarrollo en materia urbana y rural. De estos artículos se desprendió un compendio legislativo en la que se pueden destacar los siguientes:

33 Martínez de Anguita d’Huart, P., *Desarrollo rural sostenible*. Madrid, McGraw-Hill/ Interamericana de España, 2006.

TABLA 3

Norma	Objeto
Ley 101 de 1993	Esta ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales.
Ley 160 de 1994	Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico.
Ley 607 de 2000	Garantizar la asistencia técnica directa rural agropecuaria, medioambiental, asuntos de aguas y pesquera, al ordenar la prestación de los servicios de asistencia técnica directa rural por parte de los entes municipales.
Ley 811 de 2003	Creación de las organizaciones de cadena, constituidas a escala nacional, en una zona o región productora, por producto o grupos de productos, y formalizado entre los empresarios, gremios y organizaciones, tanto de la producción agrícola, pecuaria, forestal, acuícola, pesquera, como de la transformación, la comercialización, la distribución, y de los proveedores de servicios e insumos.
Ley 1133 de 2007	Creación e implementación del programa “Agro, Ingreso Seguro - AIS”, destinado a proteger los ingresos de los productores que resulten afectados, ante las distorsiones derivadas de los mercados externos y a mejorar la competitividad de todo el sector agropecuario nacional, con ocasión de la internacionalización de la economía.
Ley 1561 de 2012	Promover el acceso a la propiedad, mediante un proceso especial para otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y para sanear títulos que conlleven la llamada falsa tradición, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles.

Fuente: elaboración propia con base en Congreso de la República de Colombia.

Las normas señaladas en la tabla dan cuenta la visión de los gobierno desde 1994 frente al agro, la internacionalización de este mediante la liberación del comercio en el sector agrícola y pesquero, dando libertad para el establecimiento de acuerdos comerciales en esta materia bajo criterios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. *Prima facie* puede entreverse que la función legislativa estuvo orientada al establecimiento de un sistema que promoviera el desarrollo rural en Colombia. Un análisis sistemático de las normas, indica que terminaron favoreciendo la agroindustria a mayor escala. Factores principalmente asociados al conflicto armado interno y la concentración de tierras en manos de particulares han impedido que el campesino colombiano pueda beneficiarse de esta implementación legislativa ya que el abandono estatal en materia de seguridad, inversión y competitividad forzó

dos fenómenos: la venta de la tierra a sectores industrializados con capital para su productividad y la desmembración de la tierra en microfundios que no permiten un desarrollo agrícola sostenible dada su poca extensión<sup>34</sup>.

De acuerdo con los datos del Atlas de la Distribución de la Propiedad rural en Colombia<sup>35</sup>, la década de los noventa al 2002 estuvo caracterizada por una mayor expansión del número de predios menores a una hectárea (microfundios) y los predios con superficies mayores a 1000 hectáreas fueron los de mayor expansión, denotándose un menor crecimiento en la mediana propiedad que fue la fortaleza de la época de los setenta y ochenta.

TABLA 4. DISTRIBUCIÓN POR TAMAÑOS DE PROPIETARIOS EN COLOMBIA (PORCENTAJE)

Propietarios	1960	1970	1984	1997	1997 corregido
Pequeños	87,04	84,63	85,23	86,07	86,16
Medianos	12,52	14,86	14,32	13,57	13,49
Grandes	0,44	0,51	0,45	0,36	0,35
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Rincón: cálculos con base en datos del IGAC 1997 y Luis Lorente, Armando Salazar y Ángela Gallo. “Distribución de la propiedad rural en Colombia 1960-1984”. Cega - Minagricultura, 1985.

TABLA 5. DISTRIBUCIÓN POR TAMAÑOS DE SUPERFICIES EN COLOMBIA (PORCENTAJE)

Superficies	1960	1970	1984	1997	1997 corregido
Pequeños	17,88	15,56	14,94	9,25	12,95
Medianos	53,14	55,34	52,47	30,26	42,05
Grandes	28,98	29,10	32,59	60,49	44,99
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Rincón: cálculos con base en datos del IGAC 1997 y Luis Lorente, Armando Salazar y Ángela Gallo. “Distribución de la propiedad rural en Colombia 1960-1984”. Cega - Minagricultura, 1985.

34 Vargas Franky, M. S., & Núñez, J. R. *Colombia-United States Free Trade Agreement*, cit.

35 Lorente, L., Salazar, A. y Gallo, A. “Distribución de la propiedad rural en Colombia”, *Coyuntura Agropecuaria*, 2012, 199-225. Disponible en [https://www.researchgate.net/profile/Juan\\_Munoz-Mora/publication/237428231\\_Atlas\\_de\\_la\\_Distribucion\\_de\\_la\\_Propiedad\\_Rural\\_en\\_Colombia/links/53d7b1680cf2e38c632ddf3c/Atlas-de-la-Distribucion-de-la-Propiedad-Rural-en-Colombia.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Juan_Munoz-Mora/publication/237428231_Atlas_de_la_Distribucion_de_la_Propiedad_Rural_en_Colombia/links/53d7b1680cf2e38c632ddf3c/Atlas-de-la-Distribucion-de-la-Propiedad-Rural-en-Colombia.pdf).

Entonces, si en 1993 y 1994 Colombia emprendió una ruta hacia el desarrollo en el sector agrícola, ¿a qué se debe esta situación? Según los informes de los relatores especiales de las Naciones Unidas para el derecho a la alimentación, las reformas agrarias en Latinoamérica, en contraste con las que se han dado en países asiáticos, al centrarse solo en disponer de mecanismos para acceder a la tierra, dejaron de lado las políticas que acompañen el verdadero desarrollo rural, en el que se apoye al pequeño agricultor para mejorar su capacidad competitiva frente a la gran industria, debido a que sin este impulso el único estímulo que le queda al agricultor es vender la tierra<sup>36</sup>.

Por otro lado, en algunos países, como Corea del Sur y Taiwán, el Estado desempeñó un papel fundamental, no sólo se trató de transferencia de recursos de la agricultura a la industria, sino que se propició una interacción entre los sectores. Además, ejerció un control absoluto sobre el sector agrícola, especialmente para mantener bajo su poder la influencia de los terratenientes que otrora habían perdido las grandes concentraciones de terreno, estableciendo condiciones económicas favorables para la industrialización del sector<sup>37</sup>.

Desde la perspectiva de la globalización jurídica y en el contexto de los tratados de libre comercio, se observa que el Gobierno colombiano, antes de firmar el Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos, inició un proceso de adecuación normativa. El objetivo era convertir el sector agrícola en un ámbito atractivo para la inversión extranjera y la gran industria. Aunque las normativas teóricamente incluyen a los campesinos como beneficiarios, las barreras ya expuestas han impedido su efectiva participación en el programa de liberalización comercial. Con la promulgación de la Ley 1133 de 2007, que estableció el programa Agro Ingreso Seguro, se buscaba que el Estado apoyara financieramente a los productores agrícolas afectados por las distorsiones del mercado. Como señala el artículo 2 de la ley, el propósito era “preparar al sector agropecuario para enfrentar el reto de la internacionalización de la economía”.

Esta norma, aunque sigue vigente, terminó siendo suspendida y con ella el programa debido a los casos de corrupción que se encontraron en la adjudicación de los recursos y que llevó al ministro de Agricultura del momento a una condena por celebración indebida de contrato sin el lleno de los requisitos legales. Además del escenario de corrupción, la política estaba cimentada en dos ejes la compensación a los campesinos por las distorsiones del mercado y el apoyo a la competitividad, pero que terminó centrada sólo en este último aspecto, ya que los recursos se direccionaron a las empresas agroindustriales

36 Deschutter, O. “A/65/281 Report to the General Assembly (Main Focus: Access to Land and the Right to Food)”, New York, 2010.

37 Kay, C. “Development Strategies and Rural Development: Exploring Synergies, Eradicating Poverty”, *The Journal of Peasant Studies*, vol. 36 (1), 2009, 103-137, <https://doi.org/10.1080/03066150902820339>.

y no se respondió a las necesidades de todo el sector ya que no se planteó de forma real el seguimiento a la política diseñada, quedando por fuera el principal afectado de las negociaciones de los TLC: el pequeño y mediano campesino, además de que no se recogieron las necesidades gremiales de los productores directamente afectados por el acuerdo comercial<sup>38</sup>.

Desde el punto de vista del análisis legal del instrumento jurídico que dio vida al Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y Estados Unidos de América, éste fue aprobado por las leyes 1143 de 2007 y 1166 de 2007, declaradas exequibles por las sentencias de la Corte Constitucional C-750/2007 y C-751/2007. En estas sentencias además del concepto jurídico emitido por la alta corporación podemos encontrar las intervenciones de la sociedad civil, los gremios y las entidades del gobierno pronunciándose en pro y en contra de la aprobación del tratado sea por considerarlo lesivo a los intereses de los derechos económicos, sociales y culturales o porque se cree que es la gran plataforma comercial que Colombia requería para su desarrollo económico. Posiciones como las de los ciudadanos del común, las asociaciones de campesino, indígenas, afrodescendientes, mujeres del sector rural y políticos de la oposición al gobierno destacan que en el Acuerdo al aceptarse contingentes libres de aranceles y de restricciones para arancelarias de más de 4,6 millones de toneladas de productos agrícolas se crea una dependencia de la producción agrícola colombiana a la importación de los insumos a los Estados Unidos. Mientras las subvenciones agrícolas norteamericanas tienen para ellos un rango constitucional no negociable, Colombia eliminó aranceles que estaban destinados a las ayudas para el sector agropecuario, lo cual pone en riesgo la seguridad alimentaria nacional ya que de manera progresiva se incrementará la dependencia de la importación de alimentos dado que, por sus costos, no le sería viable al sector competir con la gran industria estadounidense<sup>39</sup>.

Entre tanto, las posturas de los gremios que representan el sector industrial, las cámaras de comercio, los ministerios de Agricultura, Comercio e Industria, Cultura, Telecomunicaciones están en total consonancia con el Acuerdo por cuanto la liberalización del comercio en particular con los Estados Unidos le permitiría a Colombia ser más competitiva en el mercado internacional ya que sus productos y servicios estarían a la par de las exigencias de calidad del comercio en el mundo, además de que representa un acuerdo de liberalización progresiva en materia arancelaria que permite acceder a insumos, tecnología

38 Benedetti, Á. “El marco de análisis y desarrollo institucional (IAD), una herramienta de análisis de políticas públicas. Estudio del caso Agro Ingreso Seguro (AIS)”, *Estudios Políticos, Scielo Co*, 2017.

39 Tole, J. “Los TLC de Estados Unidos con países latinoamericanos: un modelo de integración económica ‘superficial’ para el continente americano”, *Revista Derecho del Estado*, n.º 30, 2013, 251-300.

y recursos de diversa naturaleza que tienen un beneficio en la reducción de los costos de producción industrial, lo cual hace competitivos los bienes en el mercado interno y externo. En el sector agrícola lo ven como la mejor oportunidad de adquirir insumos agroindustriales a mejores precios, lo que genera mayor rentabilidad para el productor, además de poder ingresar sus productos de gran variedad agrícola diversificando los dos extremos del mercado.

En materia de tenencia de la tierra y desarrollo rural el tratado no se refiere de manera expresa a este punto, pero sí establece la protección a la inversión extranjera directa en cualquier forma que se presente, los contratos para la negociación del material genético de origen vegetal o animal, las patentes que de ellos se derivan y lo concerniente a normas sanitarias y fitosanitarias. La Corte Constitucional de Colombia resolvió la exequibilidad del Acuerdo ya que al examinar de forma se verificó que cumplió con los requisitos legales y constitucionales exigidos y en el examen de fondo sobre el tema que nos concierne el desarrollo rural concluyó que a través del Tratado

[...] se busca mejorar las oportunidades y condiciones de acceso para los productos agropecuarios de especial interés para los Estados Parte. La agricultura, por su sensibilidad al interior de los países, se constituye entre otros, en uno de los sectores a los que se le da una especial protección dada las repercusiones en materia de seguridad alimentaria y protección del medio ambiente. De ahí que dentro de las medidas empleadas para la protección de dicho sector se encuentren principalmente los amplios plazos de desgravación, los contingentes arancelarios, los subsidios agrícolas, y medidas de protección agrícola como las de salvaguardia, los mecanismos de compensación, las consultas y el Comité de Comercio Agrícola<sup>40</sup>.

A pesar de las desventajas que pueda presentar el Acuerdo sobre ciertos productos del comercio agrícola, esta situación no repercute en la constitucionalidad del Tratado, sino que esta situación entraña en sí misma obligaciones del Estado para balancear y corregir las distorsiones y adversidades de los sectores afectados

[...] por cuanto el juicio de constitucionalidad en esta clase de acuerdos se realiza de manera global y no producto por producto, correspondiendo ésta valoración al juicio de conveniencia económica que se encuentra en manos de los correspondientes órganos de poder político en el momento de la negociación y de la aprobación del Acuerdo<sup>41</sup>.

40 Corte Constitucional. Sentencia C-750 de 2008.

41 Ibid.

4.1. Análisis de caso: el TLC Colombia-Estados Unidos

Teniendo claro el panorama señalado, cabe preguntarse ¿cuál fue el desarrollo legislativo posterior a la entrada en vigencia del TLC, el 15 de mayo de 2012? En este sentido se expidieron una serie de decretos y leyes, que es de aclarar que no están orientados de manera directa a la armonización del Tratado con las normas, políticas y programas de desarrollo rural, o hacer más flexible al sector, sino que responden a las demandas internas, tradicionales y no satisfechas del sector agrícola.

TABLA 6. NORMAS EXPEDIDAS EN MATERIA DE DESARROLLO RURAL, EXPEDIDAS POSTERIOR AL TLC COLOMBIA- ESTADOS UNIDOS

Norma	Objeto
Decreto 0573 de 2012	Procedimiento aplicable a las salvaguardias especiales agrícolas pactadas en los acuerdos comerciales internacionales vigentes para Colombia, distintos de la Organización Mundial de Comercio. En caso de discrepancia entre lo previsto por el decreto y el correspondiente acuerdo comercial internacional vigente para Colombia, prevalecerá éste último.
Ley 1731 de 2014	Adoptar medidas, especialmente en materia de financiamiento, tendientes a impulsar la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y fortalecer la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica).
Ley 1776 de 2016	Crea las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres). Como territorios con aptitud agrícola, pecuaria y forestal y piscícola, soportados bajo parámetros de plena competitividad e inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental.
Ley 1876 de 2017	Crea y pone en marcha del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), compuesto por subsistemas, planes estratégicos, instrumentos de planificación y participación, plataformas de gestión, procedimientos para su implementación.
Ley 1955 de 2019.	Tiene como objetivo sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030.

Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Agricultura.

De estas normas es pertinente señalar que sólo se expidió un decreto para prever la compensación de las distorsiones del mercado agrícola por la negociación del TLC que establecen unas medidas de salvaguardia, cuando se reúnan dos condiciones: (1) se superen los niveles de importación establecido para los productos agrícola o (2) cuando el precio de las importaciones de

un producto agrícola sea inferior al precio de activación de dicho producto se dé un menor precio en el mercado. Dadas las condiciones de volumen y precio a estas salvaguardas puede acceder la gran industria agrícola nacional.

Si se mira el desarrollo del TLC de Colombia y Estados Unidos en cuanto a cifras, nuestra balanza comercial continúa siendo negativa, en 2021 las importaciones desde los Estados Unidos fueron de 13.392.049.957 dólares y la exportación hacia los Estados Unidos fue de 10.959.655.979 dólares (cifras obtenidas por el DANE) en la que el 56,9% equivale a exportaciones minero-energéticas. En contexto, según el informe del Ministerio Comercio, Industria y Turismo (2021), se encontró que las exportaciones totales en 2021 crecieron 32,7% frente a 2020, lo cual se debió principalmente al incremento de las ventas de combustibles e industrias extractivas (47,9%), las manufacturas (28,7%) y las exportaciones de productos agropecuarios, de alimentos y bebidas aumentaron un 19,9%. En particular las exportaciones minero-energéticas (que representaron el 56,9 % del total) registraron un incremento del 40,1% durante 2021. Por su parte, las no minero-energéticas (que participaron con el 44,1% del total) crecieron 24,5%. El aumento de las exportaciones no minero-energéticas se debe principalmente a la venta de café, flores, bananas, polímeros de propileno y de cloruro, aceite de palma e insecticidas. El informe reseña que los principales destinos de exportación en 2021 fueron: Estados Unidos (26,6%), China (8,8%), Panamá (5,9%), India (5,1%) y Brasil (5,0%).

En el caso de las importaciones, de acuerdo con el correspondiente informe del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el periodo comprendido durante enero y diciembre de 2021 las importaciones reportaron un incremento de 40,5% con respecto al mismo periodo del año anterior, ello debido al aumento de las importaciones de los suministros industriales (60%), equipos de transporte (45,2%) y los bienes de capital (23,2%). Las importaciones de combustibles y lubricantes amentaron de forma significativa: 71,0% en comparación con el mismo periodo de 2020. Los principales países de origen de las importaciones fueron: China (24,2%), Estados Unidos (23,0%), México (6,2%), Brasil (5,7%), Alemania (3,4%), Francia (2,4%) e India (2,3%).

TABLA 7. INDICADORES DE COMERCIO EXTERIOR  
COLOMBIA-ESTADOS UNIDOS (EN DÓLARES)

	<b>Exportaciones en general</b>	<b>Importaciones en general</b>	<b>Balanza comercial en general</b>
2012	US 21.833.283.831	US 13.579.550.129	Superavitaria
2013	US 18.461.589.765	US 15.681.285.225	Superavitaria
2014	US 14.223.726.509	US 17.409.350.479	Deficitaria
2015	US 10.008.331.730	US 14.781.973.945	Deficitaria

	<b>Exportaciones en general</b>	<b>Importaciones en general</b>	<b>Balanza comercial en general</b>
2016	US 10.285.899.738	US 11.292.933.537	Deficitaria
2017	US 10.615.214.393	US 11.417.708.049	Deficitaria
2018	US 10.674.259.908	US 12.343.408.463	Deficitaria
2019	US 11.520.118.737	US 12.599.790.692	Deficitaria
2020	US 8.921.767.847	US 9.914.496.471	Deficitaria
2021	US 10.959.655.979	No reporta datos	Deficitaria

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia.

TABLA 8. INDICADORES DE COMERCIO EXTERIOR  
EN EL SECTOR AGRÍCOLA DE COLOMBIA

	<b>Exportaciones agrícolas</b>	<b>Importaciones agropecuarios, alimentos y bebida</b>	<b>Contribución de Estados Unidos</b>	
			<b>Exportaciones</b>	<b>Importaciones</b>
2012	4742 millones de dólares	2074,3 millones de dólares	18%	14,4%
2013	4858 millones de dólares	2188,1 millones de dólares	21,2%	15,2%
2014	5216 millones de dólares	2345,8 millones de dólares	20,09%	12,2%
2015	6934,5 millones de dólares	6019,0 millones de dólares	No reporta datos	No reporta datos
2016	6865 millones de dólares	6265,2 millones de dólares	13,1%	No reporta datos
2017	7356 millones de dólares	6249,3 millones de dólares	8,6%	No reporta datos
2018	7301 millones de dólares	10,5%	No reporta datos	25%
2019	7363 millones de dólares	4987,8 millones de dólares	5,8%	-13,5%
2020	7873 millones de dólares	4245,6 millones de dólares	-6,6%	-15,4%
2021	9440 millones de dólares	\$5258	6,6%	23%

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Estos datos dan cuenta de que en términos generales Colombia está generando una dependencia de productos importados, que puede ser explicada por los

menores costos que implica esta figura frente a la producción nacional. De manera particular, el sector agrícola está presentando variables mínimas en la balanza comercial entre lo que exporta e importa y que la participación de Estados Unidos en este sector económico en la medida del avance del Tratado de Libre Comercio aumenta el margen de la importación del sector agrícola en general. La posibilidad de comprar insumos e incluso productos alimenticios completamente elaborados a menor precio al de la industria nacional hace cada vez más atractiva esta franja de la economía para obtener mayores índices de ganancias. Pero al mismo tiempo está en detrimento del desarrollo rural sostenible en Colombia ya que los insumos que podrían ser producidos en el territorio nacional no son competitivos, entrando en el círculo vicioso de que el agro colombiano no es competitivo por ello es mejor opción la importación y este no es competitivo por el pobre desarrollo rural, pero a mayores índices de importación, menores ingresos para la inversión y ahí inicia el círculo de nuevo. De estas cifras de comercio exterior en materia agraria, entonces, ¿cuál es la participación de la pequeña, mediana y gran industria agrícola? Para ello es preciso recurrir a los datos disponibles del Censo agropecuario de 2014<sup>42</sup>. En primer lugar, es preciso establecer la proporción de terreno que en Colombia se emplea para el cultivo y de qué clase; en segundo lugar, cómo se encuentra distribuida su titulación. El área rural en Colombia equivale a un total 111.452.998 hectáreas dispersas en el territorio nacional. El área destinada para uso agropecuario es de 43.024.740 hectáreas y de uso sólo agrícola es de 8.476.711 hectáreas. Este panorama refleja que Colombia es un territorio esencialmente rural con el 90% de su superficie destinada para este fin, el sector agropecuario representa 38,6% de la destinación de la tierra y la agrícola corresponde al 19,7% de las hectáreas en esta proporción.

De acuerdo con lo establecido por la Ley 160 de 1994, el sector agrícola en Colombia se organiza a través de una unidad mínima de producción denominada Unidad de Producción Agropecuaria (UPA), que se define así: “Es una extensión de tierra de 500 m<sup>2</sup> o más, dedicada total o parcialmente a la producción agropecuaria, considerada como una unidad económica”. Bajo este considerando las mediciones para la estadística del sector rural se basan en este patrón<sup>43</sup>. En las 111.452.998 se identificaron 2.370.099 de UPA, que equivalen a 108.993.335 hectáreas, el 97,8% del territorio rural disperso

42 DANE. “Censo Nacional Agropecuario”, Bogotá, 2016.

43 Según la metodología estadística empleada por el Departamento Nacional de Estadística de Colombia (DANE) y teniendo en cuenta las disposiciones legales que rigen la Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la UPA es la unidad de organización de la producción agropecuaria que puede estar formada por una parte de un predio, un predio completo, un conjunto de predios o partes de predios continuos o separados en uno o más municipios, independientemente del tamaño, la tenencia de la tierra y el número de predios que la integran; debe cumplir con las siguientes tres condiciones:

en Colombia. En relación con la distribución de esta tierra y las formas de tenencia encontramos la siguiente situación:

TABLA 8. DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA EN COLOMBIA

Total UPA	Área (ha)	Uso predominantemente agrícola / Área (ha)	Uso predominantemente pecuario
Total	108.993.335	20.614.415	30.219.630
Menores de 5 ha	2.160.347	873.070	1.099.970
5 a menos de 10 ha	1.801.601	597.908	983.133
10 a menos de 50 ha	7.156.965	2.031.328	4.102.795
50 a menos de 100 ha	4.217.217	990.694	2.478.940
100 a menos de 500 ha	9.429.675	2.182.383	5.636.242
500 a menos de 1000 ha	3.794.994	950.888	2.154.784
De 1000 y más ha	80.432.535	12.988.144	3.763.766

Fuente: Censo Agropecuario DANE 2016.

La tabla muestra que la proporción de tierra productiva en Colombia está concentradas en UPA de más de 1000 hectáreas, las cuales pueden ser explotadas productivamente por quienes tengan el capital para desarrollar la gran industria agropecuaria, por lo tanto las medidas normativas y de políticas públicas para el desarrollo rural no han logrado un impacto real en el territorio porque se continúa en la misma dicotomía entre la atomización de la tierra para los medianos y pequeños agricultores y la creciente concentración para los grandes agricultores.

#### 4.2. Impacto en el desarrollo rural y la seguridad alimentaria

Contextualizando este análisis, uno de los sectores agrícolas del país, que se tomará como referente, es el sector arrocero, el cual, de acuerdo con las cifras del DANE<sup>44</sup>, es el tercer producto con mayor importancia en la agricultura

1. Produce bienes agrícolas, forestales, pecuarios, acuícolas y/o adelanta la captura de peces destinados al consumo continuo y/o a la venta.
2. Tiene un único productor/a natural o jurídico que asume la responsabilidad y los riesgos de la actividad productiva.
3. Utiliza al menos un medio de producción como construcciones, maquinaria, equipo y/o mano de obra en los predios que la integran.

44 DANE y Fedearroz, IV Censo Nacional Arrocero. Bogotá, 2016.

colombiana, además que en su condición procesada es uno de los principales cereales de la dieta y la canasta básica en Colombia. El arroz concentra el 9,4% del área agrícola nacional y es el primer cultivo de ciclo corto en importancia. Su producción se concentra en 18 departamentos del país, principalmente en Tolima, Huila, Meta y Casanare. La mayor parte de su producción se destina para el consumo humano (98%).

En lo relativo al uso de la tierra para el cultivo de arroz (unidades productoras de arroz UPA), en el 71,7% corresponden a menos de 10 hectáreas y el 23,9% están entre 10 y 50 hectáreas. En cuanto a la tenencia de aquella, el 35,6% corresponde a propietarios y el 63,5% a los arrendatarios, quienes están menos dispuestos a realizar inversiones para mejorar la producción, puesto que no les representa mayores beneficios al no contar con el dominio de la tierra.

En entrevista con el líder gremial de Fedearroz y representante de los pequeños y medianos agricultores de arroz en la región de la costa norte de Colombia, Gustavo Varón<sup>45</sup> señaló que cuando se estaba en las negociaciones del TLC con Estados Unidos el Gobierno colombiano, consciente de los perjuicios que a mediano y largo plazo implicaba el acuerdo por la política de desgravación, se comprometió a realizar una serie de inversiones que favorecieran la ampliación de la frontera agrícola. Al respecto indicó:

El gobierno no nos ha cumplido con vías secundarias y terciarias, no hay inversión, tampoco ha cumplido con la modernización de los distritos de riego, ni con la ampliación de la frontera agrícola, es decir no ha construido más distritos, dice que no tiene plata para construir, pero si hay plata para apoyar a los grupos económicos y al comercio en general, pero no al sector agrícola.

Dentro de los puntos de inversión destacó que es necesario con fines de competitividad implementar una política sostenible en inversión tecnológica que permita mejorar la producción y el rendimiento. Mientras se pacta desgravación arancelaria para la importación de arroz, al mismo tiempo hay incremento en los aranceles de importación de la maquinaria agrícola que la hace de difícil acceso.

La maquinaria agrícola tiene unos costos de importación bastante altos, cuando debería tener unos aranceles de tipo preferencial porque son los que están en la parte de producción, nuestra maquinaria aquí es costosa y obsoleta. Ahora último es que ha empezado a mejorar un poco el parque de maquinaria agrícola

45 Gustavo Varón Gutiérrez, líder social y gremial de Fedearroz, en Magangué, Bolívar, región norte del Caribe colombiano, quien se ha desempeñado como director ejecutivo de la Federación de Arroceros de Colombia, seccional Magangué. Reconocido por su trabajo por el sector agrícola arrocero en representación de los pequeños y medianos productores, quien desde el 2018 cuenta con medidas de protección especial ya que por su gestión ha recibido amenazas contra su vida y su familia. Entrevista realizada el 28 de enero de 2021.

con la llegada de maquinaria de menor costo, pero no sabemos a largo plazo la calidad como funcione.

Las importaciones colombianas de arroz han sido tradicionalmente bajas. Sin embargo, a partir de la década de los noventa hubo cambios de políticas que tuvieron un impacto sobre las importaciones de arroz. Por un lado, a partir de 1994 las importaciones de arroz han estado sujetas a un régimen de absorción doméstica de cosechas. Este instrumento de protección requería que los importadores demostraran haber adquirido previamente la producción nacional o comprometerse a adquirirla para que pudieran realizar sus operaciones de importación de bienes básicos. Esta política tuvo vigencia hasta enero de 2000, pero Colombia solicitó una prórroga a la CAN hasta el año 2007<sup>46</sup>.

Desde la vivencia campesina, el gremio agricultor arrocero partió con desventaja, y estas persisten a pesar de sus esfuerzos en “mejorar rendimiento, buscar nuevas variedades, mejorar la tecnología, buscando abaratar costos y aumentar rendimientos, este programa lo maneja Fedearroz con el nombre de adopción masiva de tecnología”. Sin embargo, al ejemplificar su dinámica cotidiana manifiestan “la sembradora de precisión que permite bajar la densidad de siembras tiene un costo altísimo, entonces los pequeños productores no tienen acceso a esa maquinaria, se dificulta la aplicación de tecnología por el bajo nivel económico del productor”.<sup>47</sup>

Por otra parte, la implementación del Acuerdo comercial con Estados Unidos puso en evidencia las asimetrías en el interior del sector arrocero entre los pequeños y medianos agricultores, que oscilan entre las 5 y 50 hectáreas frente a las grandes empresas arroceras. Esta desigualdad se hace patente en el ámbito regional, mientras la región del norte de Colombia, departamentos costeros, con clima predominantemente tropical, los campesinos no cuentan con la tenencia de la tierra, pues esta es en su mayor parte arrendada por grandes ganaderos, sus extensiones de siembra se ven limitadas; entretanto en la región del centro del país (Tolima y Huila) y en la región de los Llanos Orientales (Meta, Casanare) están circulando grandes capitales, que, según su anotación, de procedencia desconocida,<sup>48</sup> tienen la capacidad de sembrar hasta 5000 hectáreas de arroz, y están generando un monopolio que pretende abarcar para los grupos económicos desde la producción hasta el consumo, excluyendo a los campesinos.

46 Chica, J., Tirado, Y., Barreto, J. “Indicadores de competitividad del cultivo del arroz en Colombia y Estados Unidos”, *Revista de Ciencias Agrícolas*, vol. 33(2), 2016, 16-31. DOI: <http://dx.doi.org/10.22267/rcia.163302.49>.

47 Varón, 2021. Entrevista a líder gremial Fedearroz, por María Andrea Bocanegra, enero 28 de 2021.

48 Varón, 2021. Entrevista a líder gremial Fedearroz, por María Andrea Bocanegra, enero 28 de 2021.

Para los arroceros costeños, en términos jocosos, folclóricos, el TLC con Estados Unidos, “es una pelea de tigre con burro amarra’o, no tenemos cómo ganarle’ a los gringos”. Señalan que en materia de políticas de apoyo a su sector, en los Estados Unidos por cada dólar invertido en el arroz, “el Estado norteamericano le reconoce 80 centavos de dólar, es decir el arroz gringo sale al mercado costándole al productor 20 centavos”.

En lo relativo al crédito agrario, que en Colombia es un derecho de rango constitucional<sup>49</sup>, hacen hincapié en la vulneración progresiva de este. El acceso al crédito bancario es muy reducido para el pequeño productor, pues al no tener propiedad sobre la tierra, no tener maquinaria, el perfil financiero que presentan a los bancos no los hace sujetos de crédito, “entonces terminan poniéndole [*sic*] la cabeza a intermediarios a tiendas o almacenes de pueblo, que pues lógicamente llevan los productos más costosos, que redundan en el incremento de los costos”, entre tanto para su par agricultor arrocero norteamericano el crédito es menor del 5% anual (intereses), el de nosotros es del 31% mensual.<sup>50</sup>

Aunado a lo anterior, como gremio de pequeños arroceros perciben que su liderazgo social campesino está en riesgo por la consolidación e imposición de condiciones de mercado de los grandes grupos económicos que entraron para controlar el negocio del arroz, que buscan la desaparición de su organización gremial, para quedarse con el manejo de la producción, distribución y control de tendencias de consumo, ello con el apoyo indirecto de esta figura por parte de los sucesivos gobiernos.

Se necesita infraestructura de almacenamiento, [...] el agricultor debería poder salir al mercado con un producto no perecedero, resulta que el corta el arroz, lo cosecha y tiene que venderlo en un margen de dos o tres días porque empieza a calentarse y pierde la calidad y el molinero le va castigando en el precio, entonces eso redundan en pérdidas para el productor. [...] anteriormente teníamos IDEMA y [con esa] función todo fluía bien, pero acabaron los políticos al IDEMA<sup>51</sup>

49 Artículo 66 CN: “Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales”.

50 Varón, 2021. Entrevista a líder gremial Fedearroz, por María Andrea Bocanegra, enero 28 de 2021.

51 Instituto de Mercadeo Agropecuario: era una empresa industrial y comercial del Estado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de Agricultura, que se reorganizó conforme a las disposiciones contenidas en los decretos 1050 y 3130 de 1968 y 501 de 1989. El Idema tenía por objeto la regulación del mercadeo de productos de origen agropecuario. El artículo 6.º del Decreto 510 de 1990 reglamentaba sus funciones para el desarrollo del objeto. La entidad fue liquidada en 1997, mediante el Decreto 1675 de 1997.

y quedamos a la ley de la oferta y la demanda y la ley de la oferta y la demanda es injusta cuando la distribución económica es injusta.<sup>52</sup>

En el plano normativo, sostienen que la complejidad de su situación se ve agravada por la falta de actualización en las negociaciones de los acuerdos comerciales, por ejemplo, en el tópico del arroz en la Comunidad Andina de Naciones.

[...] la CAN tiene más de 50 años y en ese convenio, la situación económica de Colombia, de los países socios Ecuador, Perú, que son los que sobreviven en la alianza ha cambiado totalmente. En su momento cuando se firmó el convenio nosotros Colombia, estábamos obligados a recibir el arroz de Ecuador y Perú, pero ellos no están obligados a comprarnos a nosotros.

Incluso hoy, si se presenta superávit de arroz en Colombia y se tiene la oportunidad de exportar a Ecuador, ellos se oponen, puesto que no están obligados a comprar. “Sin embargo, sí nos demandan para que nosotros recibamos el arroz, así tengamos”. La entrada por vía de importación de arroz ecuatoriano, peruano, aparte del de Estados Unidos, termina con implicaciones negativas sobre el precio para el productor nacional.<sup>53</sup>

Para los campesinos, especialmente los pequeños y medianos de la región norte de Colombia, hace falta la actualización de la negociación con la CAN y el mismo Acuerdo con Estados Unidos debe replantearse,

porque en estos momentos los países europeos, todos conservan su protección al sector agrícola [...] todos [...] uno lo ve en España que produce arroz también, tiene arancel, todos tienen arancel, todos tienen protección. Nosotros el TLC Estados Unidos nos exige desmontar toda ayuda [*sic*]. [...] Entonces ya llevamos varios años en que el arrocero colombiano está vendiendo prácticamente al límite de la pérdida, la rentabilidad está muy lastimada para el productor.<sup>54</sup>

En consonancia con lo anterior, al contrastar el panorama de las cifras en materia de comercio exterior frente al uso de la tierra en el sector agrícola, vuelve al fondo del debate la necesidad de ser competitivos frente a la sostenibilidad y el desarrollo rural. Esta necesidad impulsa al sector agrícola en países como Colombia a especializar sus cultivos hacia aquellos que resulten ser más comerciales, dejando a un lado si para ello se requieren los cultivos alimentarios. Adicionalmente esta presión no sólo hacia la competitividad sino a la competencia en el mercado termina por presionar a los agricultores

52 Ibid.

53 Varón, 2021. Entrevista a líder gremial Fedearroz, por María Andrea Bocanegra, enero 28 de 2021.

54 Ibid.

a experimentar formas contractuales en las que renuncian a su capacidad de producir, incluso para su autosustento, en beneficio no de la demanda del consumidor, sino de los grandes productores de insumos agrícolas, agroindustria o de alimentos –la desterritorialización del derecho– de monocultivo<sup>55</sup>, todo ello dentro del más estricto margen de legalidad.

Frente a esta situación, y de acuerdo con el recuento legislativo ya reseñado, se destaca el papel de la Ley 1776 de 2016, llamada “ley Zidres”, que corresponde a “Zonas de Interés de Desarrollo Rural”, las cuales son territorios con aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola y considerados de utilidad pública e interés social, que deberán constituir un nuevo modelo de desarrollo económico regional y que en consonancia de la función social, económica y ecológica de la propiedad consagrada en el artículo 58 de la Constitución, se deben fundamentar el desarrollo humano sostenible, el desarrollo social, la sostenibilidad ambiental, el ordenamiento territorial y la economía formal.

Para que un territorio sea considerado Zidres debe cumplir con cinco requisitos definidos en la misma ley, que son: (1) que se encuentren aisladas de los centros urbanos más significativos; (2) que demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas; (3) que tengan baja densidad poblacional; (4) que presenten altos índices de pobreza; o (5) que carezcan de infraestructura mínima para el transporte y la comercialización de los productos. Pueden ser declarados para este fin tanto predios de particulares como públicos. El Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia expidió el Documento Conpes 3917, que delimita las áreas de referencias como insumo para identificación de Zonas Zidres. Según este documento, 7.278.964 hectáreas, equivalentes al 6,4 % del área continental colombiana, cumple con los cinco requisitos enunciados para ser considerado Zidres.

¿Para qué sirven estas zonas especiales? Para promover alianzas entre inversionistas nacionales o extranjeros para la explotación de los territorios señalados, que, como ya se mencionó, es irrelevante el origen público o privado de la tierra para el desarrollo de proyectos productivos. Estas alianzas deben concretarse en empresas asociativas que apoyen al trabajador agrario, le proporcionen asistencia técnica, garantía de la compra de la producción en el mercado, capacitación permanente, entre otros beneficios, pero que cuando se estudian los indicadores de comercio y los de distribución de la tierra, quienes tienen la posibilidad de concretar estas condiciones son las grandes agroindustrias nacionales y los capitales extranjeros; dada la experiencia que se ha vivido en otras latitudes como Brasil, México y algunos países africanos como Somalia, donde se ha experimentado con modelos semejantes, los agricultores se convierten en jornaleros, obreros al servicio de la industria y

55 Deschutter, O. “A/65/281 Report to the General Assembly (Main Focus: Access to Land and the Right to Food)”, New York, 2010.

por tanto los objetivos de desarrollo rural, sostenibilidad ambiental, seguridad alimentaria, etc., no se logran conseguir, lo cual repercute en la debilidad del Estado y su soberanía.<sup>56</sup>

Esta Ley Zidres, si bien en su objeto no hace alusión a que es para estimular el comercio internacional en el sector agrícola, en nada impide que la inversión extranjera directa pactada en los TLC, como lo es el caso del Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos, pueda acceder a los beneficios de esta ley, como los estímulos tributarios y de uso de la propiedad pública en los terrenos baldíos. La ley se expidió el 29 de enero de 2016, fue reglamentada por el Decreto 1273 de 2016 y, haciendo seguimiento a su implementación hasta el primer semestre de 2019, sólo se ha autorizado a través del Decreto 1396 de 2018, con estudio previo del Conpes 3940 de 2018, la primera zona Zidres en el municipio de Puerto López (Meta), que comprende 860 predios, equivalentes a 174.961 hectáreas, para que en ellas se desarrollen proyectos productivos, que sólo representan un 17% del territorio; con esta Zidres se busca captar inversión para proyectos que fomenten la producción y la titulación de tierra, bajo los parámetros y las líneas estratégicas trazados en estos planes.

En este entramado normativo del desarrollo rural en Colombia, en relación directa con los tratados de libre comercio y en particular con el de Estados Unidos, se encuentra que existe una desconexión normativa entre la norma global (TLC) y el localismo representado en las normas nacionales. Sólo un decreto establece medidas comerciales para el sector rural como formas de salvaguardias, pero que no están concatenadas con las normas generales que rigen el sector. La evolución normativa y de políticas públicas durante la aprobación del Acuerdo de Promoción en Colombia y su entrada en vigencia muestra que sólo una norma trató de conectar los dos dimensiones del mismo fenómeno global que fue Agro Ingreso Seguro y que terminó por ser suspendida, dada su orientación a favorecer a sólo ciertos empresarios del campo y por la corrupción que se generó en su interior; después de este programa se volvió a perder la articulación en la globalización jurídica que a fin de cuentas requiere de su implementación territorial para verificar sus efectos.

Desde el punto de vista del comercio internacional, TLC y el sector agrícola hacen parte de la dimensión jurídica de la globalización, pero en Colombia se han tornado en fenómenos que se ejecutan en planos diversos, con objetivos diferentes, pero con la pretensión de alcanzar la anhelada competitividad.

## CONCLUSIÓN

La dimensión multifacética de la globalización tiene repercusiones directas en la concepción y la construcción del derecho donde entran a desempeñar un

56 Payne, C. "Bringing Home the Bacon or Not? Globalization and Government Respect for Economic and Social Rights", *Hum. Rights Rev.*, 2009, 413-429.

papel preponderante los nuevos actores del mercado. Es decir, el Estado-nación ya no es el protagonista central de las relaciones productivas sino que estas van orientadas por un lado a que se generen amplio intercambios comerciales con la introducción libre sin barrera desde las empresas transnacionales y por otro a la lucha por la reivindicación de derechos sociales y económicos que son garantías de realización de los derechos civiles y políticos, que son motivo de exigencia por parte de los sectores sociales y productivos.

Una de las manifestaciones concretas de la globalización jurídica es sin lugar a duda los tratados de libre comercio puesto que representan todo un conjunto de acuerdos que se convertirán en normas jurídicas que revolucionan las instituciones estatales y el ordenamiento jurídico produciendo tensiones para la aplicación de los mismos, sin que resulten menoscabados derechos fundamentales reconocidos en las cartas constitucionales.

El objetivo primordial de los tratados de libre comercio es abrir mercados sin barreras. Según las teorías neoliberales que los sustentan, se espera que esta apertura conduzca, de manera casi inmediata, a beneficios en el crecimiento social y económico de los países involucrados en los acuerdos. Esto se asume sin la necesidad de establecer o negociar directamente normas relativas a los derechos humanos en sus dimensiones individuales, sociales y colectivas.

Es así que para el caso particular de Colombia la mayoría de sus tratados de libre comercio son acuerdos de tercera y cuarta generación donde aspectos laborales y ambientales, el respeto a los derechos humanos, el respeto a la diversidad étnica y el conocimiento tradicional son tenidos en cuenta para obtener una implementación más eficaz de estos tratados.

Pese a lo anterior, aunque se incluya este tipo de agendas nuevas en la construcción de los tratados de libre comercio hace falta esperar su realización en el tiempo para poder verificar si con estas garantías reconocidas y declaradas es suficiente para que empecemos a hablar de la efectividad de los tratados de libre comercio en el desarrollo sostenible de los pueblos.

La negociación del Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y Estados Unidos revela dos dimensiones distintas de una misma realidad en cuanto a la normativa y las políticas públicas de desarrollo rural en Colombia. Por un lado, se alinea con los criterios de la globalización jurídica, mientras que por otro responde a las necesidades específicas de los territorios locales. El TLC entre Estados Unidos y Colombia fue diseñado con un enfoque en la gran industria agrícola, lo cual ha creado una desconexión social, económica y jurídica con la agricultura de pequeña y mediana escala, a pesar de los esfuerzos normativos para apoyar este último sector. Esta brecha sistemática entre lo global y lo local impide la integración efectiva entre los aspectos comerciales y rurales, lo que resulta paradójico y contraproducente. El gobierno negoció un TLC para una dimensión que responde a lo global, pero legisla para lo local, un sector rural inequitativo en la tenencia de tierras y

la producción y al mismo tiempo en estado de transición por el contexto que implica la firma del Acuerdo de Paz.

#### REFERENCIAS

- Alegría, H. “Globalización y Derecho”, *Revista Pensar en Derecho*, 2012, 187-264.
- Alvear, H. “La búsqueda del desarrollo”, en Paul, J. *¿Es realmente libre el comercio?*, Bogotá, Siglo del Hombre, 2006, 15-32.
- Beck, U., *¿Qué es la globalización?*, Buenos Aires, Paidós Estado y Sociedad, 2008, 29, 58.
- Benedetti, Á. “El marco de análisis y desarrollo institucional (IAD), una herramienta de análisis de políticas públicas. Estudio del caso Agro Ingreso Seguro (AIS)”, *Estudios Políticos, Scielo Co*, 2017.
- Bosse-Platière, Isabelle, and Cécile Rapoport (eds.). *The Conclusion and Implementation of EU Free Trade Agreements: Constitutional Challenges*. Edward Elgar Publishing, 2019.
- Campuzano, J. “Racionalidad jurídica y globalización. Paradojas y perplejidades en torno al ordenamiento jurídico”, *Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da Unipar*, 11 (1), 2008, 223-245.
- Chica, J., Tirado, Y., Barreto, J. “Indicadores de competitividad del cultivo del arroz en Colombia y Estados Unidos”, *Revista de Ciencias Agrícolas*, vol. 33(2), 2016, 16-31. DOI: <http://dx.doi.org/10.22267/rcia.163302.49>.
- Clerc, C. “El derecho internacional privado y los procesos globalizadores”, *Prolegómenos. Derechos y Valores*, vol. XVI (32), 2013, 15-30.
- DANE. “Censo Nacional Agropecuario”, Bogotá, 2016.
- Departamento Nacional de Planeación. 2018. “Documento Conpes 3917”, Bogotá.
- Deschutter, O. “A/65/281 Report to the General Assembly (Main Focus: Access to Land and the Right to Food)”, New York, 2010.
- Deschutter, O. “A/66/262 Report to the General Assembly (Main Focus: Human Rights Criteria for Making Contract Farming and Other Business Models Inclusive of Small-Scale Farmers)”, New York, 2011.
- Dos Santos, T. “Globalización, crecimiento económico e integración”, en Vidal, G. y Guillén R. A. (comps.). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, Buenos Aires: CLACSO, 2007, 35-43.
- Faria, J. *El derecho en la economía globalizada*. Madrid: Trotta, 2001.
- Friedman, Thomas L. *The Lexus and the Olive Tree*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 1999.
- Garmann, S., “Does globalization influence protectionism? Empirical evidence from agricultural support”, *Food Policy, Elsevier*, vol. n.º 49 (1), 2014, 281-293.

- Gómez, H. “Qué se acordó y principales contenidos del TLC con Estados Unidos”, en *El TLC Colombia Estados Unidos: una nueva relación para el siglo XXI*, de E. Vieira, 440. Bogotá: CESA, 2014.
- Guyottot, O. “Implicaciones de la firma del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos”, *Unv. Empresa*, Bogotá, 5 (11), 2006, 92-108.
- Ibarra, G. “El tratado de libre comercio. Aspectos jurídicos generales”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, año 11, n.º 3, 2005, 107-175.
- Iglesias, M. “Globalización, globalización jurídica, *global law* y derecho internacional privado”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2017, vol. 9, n.º 1, 215-235.
- Insignares, S. “El sistema de solución de controversias en el tratado de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos: una mirada a la luz de los derechos humanos”, en *Los derechos humanos: una mirada transdisciplinaria*, de C. Bernal. J & Guzmán (eds.), Barranquilla, Universidad del Norte - Ibáñez, 2014, 482-518.
- Insignares, S. *Integración latinoamericana. Su construcción jurídico política*, México, Porrúa, 2015.
- Insignares, S. “Barreras jurídicas a la inversión extranjera en la ‘Alianza del Pacífico’: convergencia de obligaciones internacionales”, *Revista Ius Et Praxis*, vol. 24 (1), 2018, 725-756.
- Kay, C. “Development Strategies and Rural Development: Exploring Synergies, Eradicating Poverty”, *The Journal of Peasant Studies* 36 (1), 2009, 103-137. <https://doi.org/10.1080/03066150902820339>.
- Lopez, S. “Globalización, Estado de derecho y seguridad jurídica”, *www.cumbrejudicial.org*. 15 de junio, 2017. [http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes\\_Internacionales\\_de\\_Justicia/CJI/Documentos/Globalizacionyseseguridadjuridica.pdf](http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/CJI/Documentos/Globalizacionyseseguridadjuridica.pdf).
- Lorente, L., Salazar, A. y Gallo, A. “Distribución de la propiedad rural en Colombia”, *Coyuntura Agropecuaria*, 2012, 199-225. Disponible en [https://www.researchgate.net/profile/Juan\\_Munoz-Mora/publication/237428231\\_Atlas\\_de\\_la\\_Distribucion\\_de\\_la\\_Propiedad\\_Rural\\_en\\_Colombia/links/53d7b1680cf2e38c632ddf3c/Atlas-de-la-Distribucion-de-la-Propiedad-Rural-en-Colombia.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Juan_Munoz-Mora/publication/237428231_Atlas_de_la_Distribucion_de_la_Propiedad_Rural_en_Colombia/links/53d7b1680cf2e38c632ddf3c/Atlas-de-la-Distribucion-de-la-Propiedad-Rural-en-Colombia.pdf).
- Martínez de Anguita d’Huart, P. *Desarrollo rural sostenible*. Madrid, McGraw-Hill/ Interamericana de España, 2006.
- Martínez, L & Fernández, J. *Curso de teoría del Derecho*. Madrid: Ariel, 2005.
- Mejía, J. “Tratados de libre comercio y derechos humanos: un desafío para el sistema interamericano de derechos humanos”, *Revista CEJIL*, n.º 5, 2009, 1-12.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. “Acuerdo Comercial de Libre comercio entre la República de Colombia, Ecuador y Perú y la Unión Europea”, 2012.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. “Acuerdo Comercial de Libre Comercio entre la República de Corea y la República de Colombia”, 2013.

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. “Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”, 2008.
- Pardo, G. “Acuerdos comerciales de Colombia en materia económica. Competencias. La jerarquía de los acuerdos en el derecho comparado”, en Pardo, G., *Acuerdos comerciales y aspectos relacionados con el comercio exterior*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2014, 24-93.
- Paul, J., *¿Es realmente libre el libre comercio?*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2006.
- Payne, C. “Bringing Home the Bacon or Not? Globalization and Government Respect for Economic and Social Rights”, *Hum. Rights Rev.*, 2009, 413-429.
- Raponi, S. “A Defense of Human Right to adequate food”. *Res Pública*, 23, 2017, 99-115.
- Rodríguez, E. “Globalización jurídica y su impacto en el derecho interno”, *Opinión Jurídica*, 2012, 145-160.
- Roberts, Anthea; Lamp, Nicolas. *Six Faces of Globalization: Who Wins, Who Loses, and Why It Matters*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2021, 99.
- Smith, A., Harrison, J., Campling, L., Richardson, B., & Barbu, M. *Free Trade Agreements and Global Labour Governance: The European Union’s Trade-Labour Linkage in a Value Chain World*, Routledge, 2021.
- Sousa Santos, B., *Sociología jurídica crítica*, Bogotá, ILSA, 2009, 273.
- Stiglitz, J. *El malestar en la globalización*, Bogotá, Taurus, 2002, 34.
- Tole, J. “Los TLC de Estados Unidos con países latinoamericanos: un modelo de integración económica ‘superficial’ para el continente americano”, *Revista Derecho del Estado*, n.º 30, 2013, 251-300.
- Van den Bossche, P. “Free Trade and Culture: A Study of Relevant WTO Rules and Constraints on National Cultural Policy Measures”. *SSRN Electronic Journal*, 2007. DOI: 10.2139/ssrn.979530.
- Varón, 2021. Entrevista a líder gremial Fedearroz, por María Andrea Bocanegra, enero 28 de 2021.
- Vieira, E. *El TLC Colombia Estados Unidos: una nueva relación para el siglo XXI*, Bogotá, CESA, 2014.

### *Legislación*

- Congreso de Colombia. 1993. Ley 101 de 1993.
- Congreso de Colombia. 1994. Ley 160 de 1994.
- Congreso de Colombia. 2003. Ley 811 de 2003.
- Congreso de Colombia. 2007a. Ley 1133 de 2007.

Congreso de Colombia. 2007b. Ley 1143 de 2007.

Congreso de Colombia. 2007c. Ley 1166 de 2007.

Congreso de Colombia. 2007d. Ley 607 de 2007.

Congreso de Colombia. 2012. Ley 1561 de 2012.

Congreso de Colombia. 2014. Ley 1731 de 2014.

Congreso de Colombia. 2017a. Ley 1776 de 2017 - Ley Zidres.

Congreso de Colombia. 2017b. Ley 1876 de 2017.

Congreso de Colombia. 2019. Ley 1955 de 2019.