

**LOS ESTÍMULOS DEL ESTADO COLOMBIANO EN EL CRECIMIENTO
PRODUCTIVO Y EXPORTADOR DEL SUBSECTOR DE LAS HIERBAS
AROMÁTICAS EN LA TRANSICIÓN DEL ATPDEA AL TLC CON ESTADOS
UNIDOS (2006-2014)**

LUIS FELIPE PINILLOS ANGARITA

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ, D.C., 2016**

“Los estímulos del Estado colombiano en el crecimiento productivo y exportador del subsector de las hierbas aromáticas en la transición del ATPDEA al TLC con Estados Unidos (2006-2014)”

Estudio de caso
Presentado como requisito para optar al título de
Politólogo
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
Luis Felipe Pinillos Angarita

Dirigido por:
Juan Nicolás Garzón

Semestre II, 2016

A mis padres, mis tíos abuelos y mi novia, por su apoyo en todo momento.

AGRADECIMIENTOS

El punto final de este trabajo de investigación es el punto final de una etapa de mi vida y el inicio de otra. Son muchas las experiencias y aprendizajes que he adquirido a lo largo de mis estudios universitarios, estudios que son la base de mi futuro y los cuales logré superar siempre con el apoyo incondicional de mis padres, de mis tíos abuelos y de mi novia. Entre todos, aportaron los elementos necesarios y fundamentales para conseguir lo que he conseguido y para llegar a donde estoy hoy.

Agradezco a Juan Nicolás Garzón por su acompañamiento y apoyo en el proceso de este trabajo, por sus comentarios, guía y consejos.

Agradezco todas las oportunidades que la vida me ha otorgado y las que me da.

RESUMEN

Este trabajo de investigación busca entender la relación entre las políticas agrícolas colombianas y el subsector agropecuario de las hierbas aromáticas, en el marco de la transición del ATPDEA al TLC. Para esto, se observan las principales características del sector y de los acuerdos comerciales para luego determinar los estímulos estatales que inciden en la producción y exportación del sector y, finalmente, proceder a encontrar posibles razones a esta relación. De esta manera, se observarán cifras de producción, de comercio internacional y de exportación del sector mencionado. Además, se observarán las características de los acuerdos comerciales que lo benefician y se analizarán las políticas agrícolas de los gobiernos desde 2006 a 2014 para encontrar su conexión con lo encontrado en el sector de las hierbas aromáticas. Así, se establecen posibles razones para la incidencia encontrada a lo largo del trabajo.

Palabras clave:

Hierbas aromáticas, Estado, ATPDEA, TLC, estímulos.

ABSTRACT

This research seeks to understand the relationship between Colombian agricultural policies and aromatic herbs subsector, as part of the transition from ATPDEA to Free Trade Agreement. To achieve that, the paper will observe the main features of the sector and trade agreements to determine how the state stimuli affect the sector production and exportation. Finally, this research seeks to find possible causes for the observed connection between stimuli and the sector behavior. In this order, the data production, international trade and exports of the sector will be analyzed. Besides, the trade agreements properties that benefit the sector and agricultural policies of governments will be observed from 2006 to 2014 to find its connection with the aromatic herbs development. Thus, possible reasons for the impact found throughout the work are established.

Key words:

Aromatic herbs, State, ATPDEA, Free Trade Agreement, stimuli.

CONTENIDO

	Pág
INTRODUCCIÓN	10
1. SUBSECTOR DE LAS HIERBAS AROMÁTICAS EN COLOMBIA Y EL MUNDO	13
1.1. Generalidades del subsector	13
1.2. Exportaciones colombianas de la posición arancelaria 121190	16
1.3. Mercados internacionales de la posición arancelaria 121190	17
1.4. Acuerdos comerciales con Estados Unidos	18
1.5. Consideraciones finales	25
2. PRINCIPALES PROGRAMAS DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO COLOMBIANO Y AL SUBSECTOR DE LAS HIERBAS AROMÁTICAS	27
2.1. Planes Nacionales de Desarrollo	28
2.2. Agro Ingreso Seguro (AIS) y el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR)	33
2.3. Programa Desarrollo Rural con Equidad (DRE) y el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR)	39
2.4. Procolombia	42
2.5. Consideraciones finales	45
3. POSIBLES CAUSAS DEL BAJO APOYO OTORGADO POR EL ESTADO COLOMBIANO AL SUBSECTOR DE LAS HIERBAS AROMÁTICAS Y DE SU CRECIMIENTO	46
3.1. Posibles causas del bajo número de incentivos al subsector de las hierbas aromáticas	46
3.2. Consideraciones finales	

4. CONCLUSIONES

52

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

Tabla 1.	Principales destinos de exportación de hierbas aromáticas colombiana.	18
Tabla 2.	Apoyos otorgados PAMC 2002-2010.	38
Tabla 3.	Área sembrada y exportaciones hierbas aromáticas 2003-2014.	42
Tabla 4.	Costo total de mantenimiento y establecimiento de cultivos.	50

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Entrevista. Nicolás Bernal.

INTRODUCCIÓN

En el 2006 Colombia se encontraba en un proceso de transición, pasando del Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act (ATPDEA) al Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos, en los cuales bajo diferentes condiciones, se establecían preferencias arancelarias para productos colombianos que ingresan al mercado de los Estados Unidos. La gran diferencia, radicaba en que el ATPDEA era un programa que estaba sujeto a renovación cada cierto tiempo, dependiendo de la voluntad del Congreso norteamericano, mientras que el TLC se convertía en un acuerdo establecido por tiempo indefinido. Las condiciones beneficiaban a los productores colombianos en la medida que tendrían mayores facilidades para acceder al mercado estadounidense, como el caso de los productores agrícolas, cuyos productos, en su mayoría, entraban en categoría A de desgravación, es decir, que entrarían sin ningún tipo de arancel a Estados Unidos.

En este sentido, los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos, plantearon la necesidad de establecer políticas específicas para el aprovechamiento de las oportunidades comerciales que se abrían por los acuerdos comerciales. De esta manera, proponían el fortalecimiento de Proexport (ahora Procolombia), y se establecieron estímulos agropecuarios como el Incentivo a la Capacitación Rural (ICR), el programa Agro Ingreso Seguro (AIS) y el programa Desarrollo Rural con Equidad (DRE) (Departamento Nacional de Planeación [DNP] 2006, pág. 320), sumado a la diversificación de créditos Finagro (DNP 2006, pág. 337) (DNP 2010, pág. 246).

El objetivo de las políticas y mecanismos propuestos era aprovechar los acuerdos comerciales y la diversificación de la oferta exportadora del país, pues se abrían oportunidades para los productores del país de llevar sus mercancías a un menor costo al mercado estadounidense, debido a la reducción de aranceles a los productos que entrarían a este (Beneficios del TLC entre Colombia y Estados Unidos 2011). El nuevo acuerdo comercial abrió la posibilidad para impulsar la diversificación de las exportaciones colombianas, pues el mayor número de productos que salen del país son petróleo, carbón y café.

Dentro de los productos beneficiados se encontraban las hierbas aromáticas, especialmente porque Estados Unidos es el principal importador de hierbas aromáticas en

el mundo, principalmente de la posición arancelaria¹ 121190, cuyos principales productos son la albahaca, el romero, el estragón y la menta, que es la de mayores volúmenes de importación. Ahora bien, relacionado con este subsector agrícola del país, se encuentra que entre el 2005 y el 2006 tuvo un crecimiento exportador importante comparado con años anteriores, pasando de 776 toneladas en el 2004 a un promedio de 1.540 toneladas entre 2005 y 2006 (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural s.f.) (Trade Map s.f.).

Teniendo en cuenta los elementos presentados, se observa que los gobiernos colombianos de este período tenían un interés evidente en la creación de políticas agrícolas que permitieran la diversificación de las exportaciones colombianas y aprovechar los mercados internacionales, especialmente el estadounidense. Además, se mencionó el crecimiento del subsector de las hierbas aromáticas en los mismos años en los que comenzó a apostar por una diversificación exportadora. Por esto, surge la pregunta de investigación del presente trabajo: ¿De qué manera las políticas agrícolas del Estado colombiano han incidido en la producción y exportación del subsector agropecuario de las hierbas aromáticas entre el 2006 y el 2014, en la transición del ATPDEA al TLC con Estados Unidos?

Como respuesta a la pregunta de investigación, se plantea la hipótesis que las políticas agrícolas del Estado colombiano encaminadas a reducir los costos de producción, aumentar la competitividad del sector, promover el uso de tecnologías y su desarrollo, y la compañía y asesoría por parte de entidades estatales al proceso de exportación han permitido un aumento en la producción y la exportación de hierbas aromáticas hacia Estados Unidos entre el 2006 y el 2014.

Esto, debido a las propuestas políticas de diversificación de la oferta exportable de Colombia a través de mayores incentivos al sector agrícola del país que permitieran aumentar la producción de bienes no tradicionales de exportación. Propuestas que se encuentran, primera instancia, en los Planes Nacionales de Desarrollo 2006-2010 y 2010-2014, en los cuales se especificaban determinados planes a seguir para contribuir con el crecimiento productivo y exportador del sector primario de Colombia. A partir de estos

¹La posición arancelaria o el arancel de aduanas es un instrumento de uso internacional utilizado para “la clasificación y codificación de mercancías, el establecimiento de tributos a la importación, el manejo estadístico de importaciones y exportaciones, la elaboración de listados de productos negociados en los diferentes acuerdos comerciales de carácter internacional y el control de mercancías en los procesos aduaneros” (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN] 2008).

lineamientos generales se pusieron en marcha políticas públicas específicas para el logro de los objetivos trazados inicialmente en los planes de desarrollo.

En este sentido, a primera vista, se encuentra una conexión con el subsector de las hierbas aromáticas, teniendo en cuenta la alta demanda de este tipo de productos en países como Estados Unidos y el aumento productivo y exportador de las hierbas aromáticas a partir del año 2006, año en el cual el gobierno colombiano comenzó a apostar por una diversificación exportadora. Sumado a esto, la negociación de un TLC con Estados Unidos daba grandes oportunidades a este subsector agrícola, ya que, Estados Unidos se encuentra dentro de los principales importadores de hierbas aromáticas del mundo y la mayoría de productos agrícolas entrarían sin ningún tipo de arancel al mercado estadounidense. Así, el TLC permitía la entrada de hierbas aromáticas sin ningún tipo de arancel a partir de la entrada en vigencia y generaba un marco jurídico estable y sin incertidumbres a lo largo del tiempo, contrario a lo que sucedía con el ATPDEA, que era objeto de aprobación por parte del Congreso estadounidense.

Por lo expuesto anteriormente, el presente trabajo de investigación busca establecer la conexión y la causalidad de las políticas estatales en busca de la diversificación exportadora y el aumento de la producción y exportación de las hierbas aromáticas. Con este objetivo presente, el trabajo se divide en tres capítulos. El primero de ellos busca exponer las principales características del subsector de las hierbas aromáticas, tanto en el ámbito nacional como internacional, y de los principales acuerdos comerciales que han tenido efecto en el sector. El segundo busca determinar las políticas públicas que han sido creadas en el sector agropecuario y su incidencia en la producción y exportación de hierbas aromáticas. El tercero, y último, busca establecer las posibles causas de la incidencia, o no incidencia, de las políticas agropecuarias en el subsector de las hierbas aromáticas.

1. SUBSECTOR DE LAS HIERBAS AROMÁTICAS EN COLOMBIA Y EL MUNDO

El subsector de las hierbas aromáticas constituye el eje central del presente trabajo de investigación, en el cual se busca observar diferentes condiciones que han influido en la producción y exportación colombiana de dicho subsector. Los cambios que se han generado en la última década, relacionados con las hierbas aromáticas en Colombia, pueden estar relacionados con el apoyo estatal a los productores y exportadores y al comportamiento del mercado mundial de dichos productos agroindustriales. Con el fin de obtener una visión clara de lo que es el subsector de las hierbas aromáticas y su comportamiento, en este primer capítulo se exponen diferentes aspectos que permiten entender sus principales características.

En primer lugar, se establecen una serie de generalidades en relación con el subsector productivo de las hierbas aromáticas, se describen algunas características de la producción nacional, se muestra el comportamiento del mercado internacional y se definen las principales hierbas aromáticas a analizar, teniendo en cuenta la posición arancelaria. Posteriormente, se muestra el comportamiento de la posición arancelaria 121190 (dentro de la cual se encuentra la albahaca, la menta, el orégano y el romero) en términos de exportaciones colombianas en el periodo comprendido entre 2006 y 2014, es decir, las exportaciones colombianas de las hierbas aromáticas pertenecientes a la posición arancelaria mencionada durante el período de tiempo dado. Finalmente, se describen algunos elementos fundamentales de la relación entre la producción de hierbas aromáticas en Colombia con los acuerdos que el país ha suscrito con Estados Unidos en materia comercial.

1.1. Generalidades del subsector

La agroindustria colombiana abarca un gran número de actividades y subsectores, los cuales poseen diferentes características y comportamientos productivo y exportador. Dentro de este abanico de subsectores se encuentra el de las hierbas aromáticas, cuyo crecimiento a partir del año 2006 ha sido sostenido y se puede señalar como una alternativa exportadora, diferente a la de los productos tradicionales como el café, el petróleo o el banano. Por este motivo, a continuación se exponen brevemente las

características de este subsector a nivel nacional e internacional, con el fin de obtener un panorama general y, de esta manera, llegar a entender su relación con la Ciencia Política.

En primer término resulta pertinente exponer lo que se entiende por subsector de las hierbas aromáticas, a saber: las empresas, entidades y personas que producen, transforman o comercializan las plantas o partes de plantas denominadas aromáticas y medicinales de uso culinario y plantas, esencias, aceites y derivados de origen vegetal para la industria alimentaria, farmacéutica y cosmética (Universidad Nacional de Colombia 2008). En este sentido, al hablar de subsector se hace referencia a un conjunto de elementos, lo cual provee una visión más completa y clara a la hora de analizar los datos que se expondrán en el transcurso de este capítulo.

De esta manera, la definición presentada provee dos elementos esenciales para caracterizar el subsector y su comportamiento: la producción y la comercialización. Mediante un análisis del primero de estos elementos se puede describir la evolución que han tenido las hierbas aromáticas en Colombia, es decir, observar la forma en la que se ha generado un aumento productivo de estos bienes. Por otro lado, el segundo elemento permite definir la oferta exportable de este tipo de productos y la participación de Colombia en el mercado internacional de estos productos.

En cuanto a la productividad del subsector, es importante mencionar que se encuentran datos de diferentes fuentes y con variadas formas de presentarlos. Sin embargo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ofrece información general del subsector de las hierbas aromáticas, consolidando la información anualmente y del subsector en su totalidad. En este sentido, de acuerdo a las cifras del Ministerio, entre el 2004 y 2005 había en promedio 505 hectáreas cultivadas de hierbas aromáticas en Colombia, pero en el año 2006 se presenta un salto cuantitativo importante que supone la siembra de 1.385 hectáreas (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia [MADR] 2013). Paradójicamente, el aumento sostenido de las áreas de siembra no se tradujo en un aumento en la producción durante el mismo periodo, lo que significó que en los años 2004, 2005 y 2006 hubo una producción de 4.265 toneladas, 3.255 y 3.465 toneladas en el año, respectivamente (MADR 2013).

De acuerdo con los datos señalados, en el año 2006, cuando había mayor territorio sembrado, hubo menor producción, comparado con el año 2004 cuando había menos área sembrada. Una razón de esta disminución se encuentra en que la mayoría de los

productores de estos bienes eran agriculturas familiares y de pequeña escala (Universidad Nacional de Colombia 2008, pág. 13). En general, lo que se observa en este periodo es que las condiciones del cultivo carecían de tecnificación y estudios agronómicos que permitieran mantener un cultivo de mayor extensión y con enfermedades y plagas controladas, las cuales afectan el crecimiento de las plantas, su calidad y pueden generar pérdidas económicas a los productores (Castro Restrepo, et al. 2013).

Entre los años 2006 y 2014 se presentó un aumento de área cultivada y de producción, pasando en 2006 de una producción de 3.465 toneladas con 1.385 hectáreas sembradas (MADR 2013) a una producción en el 2014 de 12.315,7 toneladas² con un área sembrada de 2.606,7 hectáreas (MADR 2015).³

Esta cantidad de hectáreas sembradas y de productividad están calculadas para la totalidad de hierbas aromáticas producidas en Colombia. Sin embargo, para reducir el campo de análisis, obtener mejores datos del comportamiento del subsector y teniendo en cuenta la información sobre comercio internacional, se hará énfasis en la posición arancelaria 121190 cuyas principales hierbas aromáticas corresponden a la albahaca, la menta, el orégano y el romero.

En este punto vale la pena precisar que la posición arancelaria o el arancel de aduanas es un instrumento de uso internacional utilizado para “la clasificación y codificación de mercancías, el establecimiento de tributos a la importación, el manejo estadístico de importaciones y exportaciones, la elaboración de listados de productos negociados en los diferentes acuerdos comerciales de carácter internacional y el control de mercancías en los procesos aduaneros” (DIAN 2008).

El enfoque que la presente investigación tiene en la mencionada posición arancelaria se realiza para obtener información más detallada de las exportaciones colombianas en un grupo de productos específico que reduce el campo de observación y permite analizar con mayor profundidad el caso de estudio. Además, las principales hierbas aromáticas de comercio mundial se encuentran bajo las posiciones arancelarias 091099 y 121190, siendo la segunda de estas la de mayor importancia en el comercio y la de mayor movimiento en exportaciones e importaciones (MADR 2013). A

² Cifra que aparece como proyectada para el año 2014 en el informe de junio de 2015 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

³ Las cifras del Ministerio de los años intermedios entre 2006 y 2014 varían de un informe a otro. Sin embargo, se observa el aumento de producción en dicho período.

continuación, se presentará el comportamiento exportador de Colombia de dicha posición arancelaria para realizar un análisis de su evolución y posición mundial.

1.2. Exportaciones colombianas de la posición arancelaria 121190

Como se mencionó anteriormente, la partida arancelaria 121190 incluye la albahaca, la menta, el orégano y el romero y es la que registra mayores movimientos en el comercio internacional de las hierbas aromáticas. En el año 2006 esta posición registró importaciones mundiales por 497.256 toneladas, mientras que la posición 091099 registró en el mismo año 91.959 toneladas,⁴ tendencia que se espera que se mantenga durante los años subsiguientes (Trade Map). Dentro de este mercado internacional Colombia ha tenido un crecimiento en su participación, especialmente desde los años 2005 y 2006, pues a partir de estos años se presentó un aumento en las exportaciones totales de hierbas aromáticas y se mantuvieron en crecimiento hasta el año 2014. En el año 2004, Colombia exportó 849 toneladas de hierbas aromáticas de la posición 121190 y pasó en el año 2005 y 2006 a exportar 1.602 y 1.768 toneladas, respectivamente (Trade Map). Crecimiento que se mantuvo constante hasta el año 2014, cuando se exportaron 5.516 toneladas (MADR), lo que se traduce en un crecimiento promedio anual del 16,18% ^{[5][6]} (Trade Map).

Este crecimiento no se vio reflejado solamente en las cantidades enviadas a otros países, sino también en su posición mundial como exportador de estos productos. En el 2004, Colombia ocupaba la posición 46 del total de países exportadores, representando el 0,13% de las exportaciones mundiales; posteriormente en el año 2005 y 2006 pasó a ocupar el puesto 37 siendo el 0,28% y el puesto 38 con una participación de 0,31%, respectivamente (Trade Map). Ya para el año 2014, Colombia se encontraba en la posición número 24, como uno de los principales países exportadores de hierbas aromáticas, pero aún muy por detrás de países como China, India, México, Egipto entre otros, pues tuvo una participación de apenas el 0,8% de las exportaciones mundiales (Trade Map), pero con un aumento significativo en términos generales para Colombia en estos años.

⁴ Esto se debe en gran medida a que la posición 121190 abarca mayor número de hierbas aromáticas que se comercializan bajo esta nomenclatura.

⁵ En el año 2012 se produjo un decrecimiento del 4%. Sin embargo, el promedio fue de crecimiento.

⁶ Cifras calculadas por el autor con base en los datos anuales de Trade Map.

Ahora bien, el aumento observado durante estos años puede responder a causas inmediatas y coyunturales. Por un lado, se pudo dar por el otorgamiento de estímulos estatales a los productores para aumentar la tecnificación y el capital de trabajo disponible, debido al potencial productivo de hierbas aromáticas de Colombia por la variedad de sus climas y alturas.⁷ Por otro lado, las causas pueden estar conectadas a la iniciativa de privados ante las oportunidades que ofrecen los mercados internacionales en este tipo de productos. Este tema será tratado y analizado en el tercer capítulo, luego de observar detenidamente los estímulos que el Estado colombiano ha contemplado en los Planes Nacionales de Desarrollo para ser otorgados a los agricultores y a la agroindustria colombiana por medio de la reglamentación legal y de las entidades encargadas de para estos fines, como el Banco Agrario de Colombia, Finagro, Procolombia, entre otros. Por el momento, se analizará el comportamiento de mercados internacionales de la posición arancelaria de interés para esta investigación.

1.3. Mercados internacionales de la posición arancelaria 121190

Dentro de las posibles causas del aumento productivo y exportador de Colombia se encuentra una que no necesariamente obedece a factores internos de la agroindustria o la economía nacional. Esta causa es exógena y corresponde a la alta demanda internacional de hierbas aromáticas para su aplicación en el campo de las medicinas o para fines culinarios. Dentro de los principales países importadores se encuentran China, Alemania y Estados Unidos, importando entre los tres un total de 203.521 toneladas en el año 2014 (Trade Map). En el caso de Estados Unidos, este país importó entre el 2003 y el 2006 un promedio de 49.725 toneladas y pasó a importar 65.657 toneladas en el 2014 (Trade Map), lo que lo sitúa como un destino de gran atracción para las hierbas aromáticas.

La importancia del mercado estadounidense para las hierbas aromáticas se evidencia en las exportaciones de Colombia hacia este país, que en el 2014 fueron de 3.916 toneladas del total de las exportaciones de este año, es decir, el 70% del total, mismo porcentaje que en el año 2006⁸ (MADR) (Trade Map). De esta manera, Estados

⁷ La albahaca, por ejemplo, se da en alturas que estén entre los 0 y los 1000 msnm, en un clima cálido y sin heladas; la menta se da entre los 0 y 3000 msnm, es resistente a las heladas y dependiendo del clima presenta diferentes características; el tomillo que puede darse entre 0 y 1800 msnm al aire libre y entre 1800 y 2800 msnm bajo invernadero, resiste las heladas y también las sequías; y el orégano, que se da entre los 0 y 3.000 msnm, se adapta a diferentes climas y tolera el frío (Bareño Rojas).

⁸ Porcentaje calculado por el autor con base en la información de Agronet.

Unidos es el principal socio comercial de Colombia en lo que corresponde a las hierbas aromáticas, por lo cual los acuerdos comerciales que se han firmado entre los dos países han sido de gran importancia para el subsector y su crecimiento. Por este motivo, a continuación se observarán los principales acuerdos comerciales que han mantenido Colombia y Estados Unidos, sus características y la posición de las hierbas aromáticas dentro de estos.

Tabla 1: Principales destinos de exportación de hierbas aromáticas colombianas (cifras en toneladas)

Importadores	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Estados Unidos	302	583	1.191	1.250	1.280	1.256	1.579	2.753	3.019	2.690	3.197	3.916
Belgica	-	-	-	-	15	24	24	25	34	153	605	843
Canadá	79	156	262	343	300	284	363	301	376	388	454	382
Reino Unido	31	52	95	119	128	161	508	216	228	289	280	327
TOTAL	412	791	1.548	1.712	1.723	1.725	2.474	3.295	3.657	3.520	4.536	5.468

Tabla elaborada por el autor con base en información de Trade Map.

1.4. Acuerdos comerciales con Estados Unidos

La importancia de Estados Unidos como socio comercial para Colombia en las hierbas aromáticas lleva a prestar especial atención a los acuerdos comerciales existentes entre Colombia y Estados Unidos y la relación que existe con el subsector. Es por esto, que resulta interesante señalar cuáles son las principales características de los dos acuerdos comerciales vigentes entre estos países desde el 2006 al 2014, estos son el Andean Trade Promotion and Drug Eradication (ATPDEA), cuyo antecedente es el Andean Trade Preference Act (ATPA), y el Tratado de Libre Comercio (TLC). En este sentido, se expondrán las características generales del ATPA, posteriormente del ATPDEA y, luego, se concluirá con el TLC por ser el último en establecerse de estos tres y el que se encuentra actualmente en vigencia.

El ATPA fue una propuesta de Estados Unidos en 1991 como herramienta para la lucha contra el narcotráfico. Fue emitido mediante ley pública 102-182 el 4 de diciembre de 1991 y se redactó para que entrara en vigencia para Colombia y Bolivia el 22 de julio de 1992 (Procolombia) (United States International Trade Commission [USITC] 2014). En el título segundo de esta ley, se establecen las preferencias comerciales para cuatro países

andinos: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, siempre y cuando cumplieran una serie de condiciones, dentro de las cuales se encontraban no ser un país en el que operara un sistema comunista, no dar trato preferencial a los productos de un país desarrollado diferente a Estados Unidos, ser un país que estuviera avanzando en la garantía de los derechos laborales reconocidos internacionalmente y que no hubiera nacionalizado, expropiado o controlado la propiedad de un ciudadano estadounidense o de alguna empresa o asociación de la que Estados Unidos fuera dueño del más del 50% (Congreso de Estados Unidos 1991).

En cuanto a la elegibilidad de los productos con eliminación de aranceles, se establecía que eran beneficiarios aquellos productos que crecieran, fueran producidos y fabricados por el país beneficiario y que el costo de los materiales y los costos de operación no superasen el 35% del valor de transacción del producto (Congreso de Estados Unidos 1991). De esta manera, los productos cuyo proceso en el país beneficiario fuera el envasado simple, la combinación o dilución en agua, no podían ser incluidos en la preferencia arancelaria (Congreso de Estados Unidos 1991). Sin embargo, la ley excluía ciertos productos como los artículos textiles y prendas de vestir, el calzado, el atún preparado o conservado de cualquier manera en recipientes herméticos, el petróleo o cualquier producto derivado del petróleo, relojes y partes de cualquier tipo, azúcares, jarabes y melazas especificados de acuerdo a la posición arancelaria, y ron y demás aguardientes de caña (Congreso de Estados Unidos 1991), lo cual permite observar que las hierbas aromáticas tenían cabida dentro de esta ley.

Se contempló que las condiciones mencionadas anteriormente serían objeto de revisión constante por parte de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC) para determinar la amenaza que representara algún producto incluido en las preferencias a la industria nacional de Estados Unidos y, si era considerado una amenaza, eliminarlo de aquellos beneficiados por la ley (Congreso de Estados Unidos 1991). Finalmente, se establecía que el tratamiento libre de aranceles establecido en la ley 102-182 estaría vigente por 10 años, a partir del 4 de diciembre de 1991 (Congreso de Estados Unidos 1991).

Bajo estas condiciones, las exportaciones de los países beneficiarios de esta ley aumentaron solamente un 14.3% entre 1992 y 2000 (Reyes Chaparro 2003). Además, también se presentó una diversificación de las exportaciones de los beneficiarios hacia

Estados Unidos, pasando de exportar 1.939 subpartidas arancelarias en 1990 a 3.066 subpartidas en el 2000 (Reyes Chaparro, 2003). En cuanto al caso de Colombia, se observa que su principal producto de exportación bajo el ATPA eran las flores y que el total de exportaciones ATPA pasaron de 411.000 usd en 1991 a 797.000 usd en 1999 (Reyes Chaparro 2003), lo cual permite observar que algunos productos no tradicionales aumentaron su participación exportadora de Colombia hacia Estados Unidos. Por otro lado, de acuerdo a los criterios de elegibilidad de productos y teniendo en cuenta que las flores tienen un manejo similar en cuanto a producción y transporte a las hierbas aromáticas, se evidencia que estas últimas se encontraban beneficiadas bajo el ATPA, pero su producción y exportación se mantenía baja, por lo cual se puede decir que se estaba desaprovechando la oportunidad de ingresar al mercado estadounidense.

De acuerdo con el Congreso norteamericano, el ATPA había impactado positivamente en el comercio de los países beneficiarios con Estados Unidos, lo que había permitido un aumento de empleos y oportunidades de exportación, además de haber aportado en la reducción de cultivos ilícitos de coca y la diversificación de oportunidades de exportación (Congreso de Estados Unidos 2002). Sin embargo, según el Congreso, la zona seguía estando bajo inestabilidad política y económica y, por tanto, era vulnerable a las consecuencias de la guerra contra las drogas y a la competencia global por su comercio legal (Congreso de Estados Unidos 2002). Estas inestabilidades generaban una amenaza para Estados Unidos y para el mundo entero, problema que había sido resuelto en parte a través de ayuda internacional por medio del Plan Colombia, sin embargo, esto no era suficiente y se necesitaba impulsar el comercio y la estabilidad económica de estos países, por lo cual, los países beneficiarios debían concluir negociaciones de libre comercio con Estados Unidos para el año 2005 (Congreso de Estados Unidos 2002).

Mientras esto ocurría, se seguirían otorgando preferencias arancelarias por medio de la ley a determinados productos y, adicionalmente, se estableció la retroactividad de la ley, es decir, que el Tesoro Nacional liquidaría y reembolsaría el valor de los aranceles pagados por aquellos productos elegibles bajo el ATPA que ingresaron entre el 4 de diciembre de 2001 y el 6 de agosto de 2002 (Congreso de Estados Unidos 2002). En este caso, se mantenían los productos que cumplían los criterios de elegibilidad del ATPA y se incluían nuevos productos, como confecciones, atún empacado, calzado, manufacturas de cuero, petróleo y sus derivados y relojes y sus partes, siempre y cuando cumplieran

con ciertos requerimientos y no fueran de un sector sensible de la economía de Estados Unidos (Reyes Chaparro 2003). Finalmente, se establecía que estas preferencias no estarían vigentes más allá del 31 de diciembre de 2006 (Congreso de Estados Unidos 2002).

Bajo este nuevo programa de preferencias, Colombia era el principal exportador del área andina hacia Estados Unidos, teniendo como principales productos el petróleo, las flores, el oro, el café y las prendas de vestir (Reyes Chaparro 2003). Por su parte, las hierbas aromáticas seguían teniendo un espacio para poder ser exportadas a Estados Unidos, sin embargo, como se mencionó previamente, solo hasta los años 2005 y 2006 se produjo un aumento de sus exportaciones y un aprovechamiento del mercado. Sin embargo, el ATPDEA estaría vigente hasta diciembre de 2006, lo que implicaba, de nuevo, un futuro incierto para las exportaciones colombianas incluidas en la ley, si no se renovaba el programa y no se establecía el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, caso en el cual el PIB de Colombia se reduciría 0,1% luego de crecer un 0,2% con la entrada en vigencia del acuerdo comercial y se afectarían las exportaciones del país bajo el régimen ATPDEA que representaban el 50,5% del total de exportaciones (Durán Lima 2007).

El 13 de junio de 2006, en carta conjunta de los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, enviada al entonces Presidente de Estados Unidos, George W. Bush, se solicita la extensión del ATPDEA para favorecer el comercio y el empleo de los países andinos, mientras se concretaban las negociaciones de los acuerdos comerciales llevados a cabo por cada uno de los países beneficiarios con Estados Unidos (Morales Ayma, et al. 2006). Ante la solicitud, el programa fue extendido hasta junio 30 de 2007, fecha que se extendería hasta el 31 de diciembre de 2007 para cada beneficiario, solo si Estados Unidos y el beneficiario establecían un acuerdo comercial definitivo antes del 30 de junio de 2007 (Congreso de Estados Unidos 2006). Posterior a su finalización, el 29 de febrero de 2008 el programa fue extendido en 3 ocasiones más y, finalmente, perdió vigencia el 15 de febrero de 2011 (Procolombia), para dar paso a la implementación del Tratado de Libre Comercio.

Las negociaciones de este Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos culminaron en noviembre de 2006 y fue aprobado por el Congreso de Colombia mediante la Ley 1143 de 2007 (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia

[MINCIT]). Sin embargo, entró en vigor hasta el 15 de mayo de 2012, luego de que los presidentes Juan Manuel Santos y Barack Obama así lo acordaran durante la Cumbre de Las Américas (MINCIT). Como se observa, hubo un período de transición entre ATPDEA y TLC, en el que se perdieron las preferencias arancelarias de los productos colombianos en Estados Unidos, por lo que los aranceles pagados en este tiempo serían devueltos al inicio de la aplicación del TLC a aquellos exportadores que los pagaron (Arias 2011).

En términos generales, el TLC con Estados Unidos, de acuerdo a entidades oficiales, es un acuerdo comercial “generador de oportunidades para todos los colombianos, pues contribuye a la creación de empleo y al mejoramiento del desempeño de la economía nacional. Así mismo, beneficia a los sectores exportadores que podrán vender sus productos y servicios en condiciones muy favorables en el mercado estadounidense” (Procolombia). Sin embargo, el acuerdo comercial sufrió una fuerte oposición en el interior de los dos países. Por un lado, varios congresistas de Estados Unidos eran escépticos a la firma del Tratado teniendo en cuenta las violaciones a los derechos humanos y sindicales en Colombia. Además, hubo una fuerte oposición por parte de los trabajadores estadounidenses debido a las consecuencias que venían generando de otros Tratados de Libre Comercio, que suponían un traslado de las maquilas a otros países en los que la mano de obra implicaba una reducción significativa de costos (Cuervo 2011).

En Colombia también se presentó una fuerte oposición al TLC con Estados Unidos. Por un lado, se encontraban algunos sectores políticos y económicos que veían este acuerdo comercial como una gran amenaza por la baja competitividad que presentaba Colombia, por lo cual desaparecerían sectores económicos y se perdería un gran número de empleos (Avellaneda). Además, surgieron organizaciones de la sociedad civil, como la Red Colombiana de Acción Frente al Libre Comercio (RECALCA) que expresan su inconformismo con el TLC con Estados Unidos y otros acuerdos comerciales de este tipo con otros Estados.

La oposición de diferentes sectores en Colombia se relaciona con lo encontrado en evaluaciones sobre la implementación del TLC con Estados Unidos en Colombia y se observa que el déficit comercial con este país del sector agroindustrial y agropecuario

aumentó un 300% en los primeros dos años de entrada en vigencia del TLC, sin tener cuenta el café, el banano y las flores (Barberi y Suarez 2015).

Como aspectos generales, el TLC entre Colombia y Estados Unidos establece la creación de comités y comisiones específicas para abordar diferencias en los temas de su competencia, promover el cumplimiento de las partes y promover el comercio entre los dos países. En cuanto a las normas laborales, las partes se comprometen a cumplir con la legislación nacional, a someterse a las indicaciones de la Organización Mundial de Trabajo (OIT) y a garantizar el acceso a los ciudadanos a la justicia laboral y a llevar procesos efectivos y transparentes (Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos 2006). Además, se encuentra la posibilidad de establecer salvaguardias o contingencias, durante el período de transición,⁹ a productos importados que amenacen o dañen gravemente a los productos nacionales similares (Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos 2006). Por otro lado, contempla la posibilidad de generar barreras sanitarias y fitosanitarias, pero no hay detalle sobre las regulaciones o condiciones para estas medidas (Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos 2006). Por último, como elemento relevante en el amplio espectro de características del TLC, se observa que la terminación del acuerdo puede darse de manera unilateral en cualquier momento, surtiendo efecto seis meses después de comunicada la voluntad (Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos 2006).

En el acuerdo también se establecen diferentes categorías de desgravación, de acuerdo al porcentaje de reducción y al tiempo para llegar a un arancel de 0%. Esta clasificación va desde la categoría A hasta la Categoría Z, que se clasifican de acuerdo al tiempo de desgravación y a la tasa base a ser reducida (MINCIT). De acuerdo a esta clasificación, la categoría A corresponde a los productos que tendrían una desgravación inmediata, al momento de entrada en vigor del TLC, mientras que otras categorías tienen un plazo de 3, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 15, 18 y 19 años para ser desgravados (MINCIT).

La mayoría de productos agrícolas de Colombia se encuentran en la categoría de desgravación A, dentro de los cuales se encuentra la subpartida 121190, es decir que desde la entrada en vigor del TLC su arancel para entrada a Estados Unidos es de 0%. En este sentido, las hierbas aromáticas continuaron en el TLC con una preferencia arancelaria

⁹ El período de transición es de diez (10) años en términos generales y para aquellos productos cuya reducción de aranceles es de más de este lapso, el período de transición será hasta que termine la reducción de aranceles.

en Estados Unidos, lo que facilita su exportación a dicho país, haciendo los productos más competitivos, teniendo en cuenta la alta demanda que presentan hierbas aromáticas como la albahaca, pues es la de mayor demanda por parte de los consumidores estadounidenses y cuyas importaciones aumentaron 2.000 toneladas entre 2009 y 2013 (United States Agency for International Development [USAID] 2014).

Con la entrada en vigencia del TLC se alivia la incertidumbre de los exportadores colombianos ante la renovación de los acuerdos comerciales, como sucedía con el ATPA y el ATPDEA, cuando se dependía principalmente de la voluntad política del Congreso de Estados Unidos. Con el TLC, las preferencias arancelarias se mantienen indefinidamente, sin necesidad de extensión periódica. Sin embargo, el TLC también representa grandes retos para Colombia y, además, contiene condiciones poco favorables para este país. En primer lugar, los sectores productivos colombianos no cuentan con la tecnología y la productividad necesaria para entrar a competir en igualdad de condiciones con los productores estadounidense tanto en el mercado de dicho país como en el mercado interno, pues, de acuerdo al estudio de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia titulado “Tratado de Libre Comercio entre Colombia y los Estados Unidos desde el Análisis Económico del Derecho”, la baja infraestructura industrial y la falta de investigación no generan un ambiente propicio para competir con los productos que entran a Colombia provenientes de Estados Unidos (Aldana Carrillo 2015).

Por otro lado, en el mismo texto del Tratado, se establecen condiciones poco benéficas para Colombia. El artículo 2.16 del Tratado contempla que ninguna de las partes podrá otorgar subsidios a la exportación de productos agrícolas que tienen como destino el territorio de la otra parte (Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos 2006). De acuerdo al texto, un subsidio es entendido de la misma manera que las subvenciones, definidas en el acuerdo sobre agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el cual establece por "subvenciones a la exportación" las subvenciones supeditadas a la actuación exportadora (Organización Mundial de Comercio [OMC] 1994). De acuerdo a esto, los subsidios incluyen cualquier aporte estatal a la producción de bienes de exportación, por lo cual, Colombia no podría otorgar subsidios a los sectores de la economía para incentivar las exportaciones, lo que afectaba en gran medida al sector

agropecuario del país, debido a la falta de productividad y competitividad del sector por el bajo desarrollo tecnológico de este.

Sumado a esto, las medidas sanitarias y fitosanitarias no se encuentran estipuladas bajo ningún tipo de condiciones, por lo cual, Estados Unidos puede imponer barreras de este tipo a los productos colombianos, lo que puede dificultar la producción en Colombia, pues no se cuenta con los recursos necesarios para la perfecta producción agrícola en Colombia, de acuerdo a los requerimientos estadounidenses. En este sentido, las medidas fitosanitarias se aplican a las hierbas aromáticas a su entrada a Estados Unidos. El Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA) realiza inspecciones a los productos cuando llegan al destino, en las cuales buscan insectos vivos que puedan afectar la agricultura del país. Cuando son encontrados insectos vivos en los productos, el total de la mercancía es enviado a fumigación y posteriormente es liberado. Sin embargo, el mal manejo de la mercancía y el tiempo que es detenido genera el deterioro del producto y pérdidas para los productores, pues los clientes finales descuentan del costo de la factura el producto que llega en mala calidad y descuentan también los costos de fumigación y transporte, que afectan a productores de hierbas aromáticas en mayor medida por la delicadeza de los productos.

1.5. Consideraciones finales

Con todo, se observa que los acuerdos comerciales han dado oportunidades a productos agrícolas, como las hierbas aromáticas, teniendo en cuenta la importancia del mercado estadounidense. En este sentido, se puede apreciar que Colombia ha tenido un crecimiento exportador en el subsector de las hierbas aromáticas y aún cuenta con un gran potencial para crecer. Sin embargo, las condiciones tecnológicas y productivas del país han generado el aumento del déficit comercial con Estados Unidos y el debilitamiento de sectores agropecuarios colombianos.

La situación interna de Colombia dificulta el aprovechamiento total de las oportunidades debido a la falta de tecnología, infraestructura y por los altos costos de producción. Es por esto que los acuerdos comerciales generan retos y dificultades para Colombia. Ahora bien, es determinante observar qué mecanismos ha generado el país para incentivar la producción y permitir que los productos colombianos sean competitivos en un mercado como el de Estados Unidos. Por esto, en el capítulo siguiente se observarán las medidas

que tomaron los gobiernos colombianos de Álvaro Uribe Vélez y el de Juan Manuel Santos para aportar en los aspectos mencionados a la producción agrícola colombiana, especialmente la que corresponde a las hierbas aromáticas.

2. PRINCIPALES PROGRAMAS DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO COLOMBIANO Y AL SUBSECTOR DE LAS HIERBAS AROMÁTICAS

Entre el 2006 y el 2014 se presentaron dos períodos presidenciales: el segundo de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010) y el primero de Juan Manuel Santos (2010-2014). Cada uno de ellos promovió diferentes herramientas y estrategias para fomentar e impulsar el agro colombiano. Álvaro Uribe Vélez, en su Plan Nacional de Desarrollo, llamado *Estado Comunitario: desarrollo para todos*, establecía que para fomentar la agroindustria¹⁰ del país se fortalecerían instituciones como Proexport, se otorgarían estímulos como el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) y se pondría en marcha el programa Agro Ingreso Seguro (AIS) (DNP 2006, pág. 220). Además, se aumentaría la financiación del sector mediante las líneas de crédito especiales del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), la modernización de esta institución y del Banco Agrario de Colombia (DNP 2006, págs. 337-338).

Posteriormente, en el año 2010, Juan Manuel Santos llega a la presidencia y presenta su Plan Nacional de Desarrollo llamado *Prosperidad para todos*, en el cual el sector agropecuario fue establecido como una de las “locomotoras” que impulsarían la economía del país (DNP 2010, pág. 65). Por esto, hacía énfasis en la importancia de acceder a mercados extranjeros y buscar la diversificación de la oferta exportable del país, con el fin de aprovechar los acuerdos comerciales establecidos con otros países (DNP 2010, pág. 239). Además, establecía que se daría fin al proceso de modernización del Banco Agrario de Colombia y se definiría el papel de Finagro como un “promotor de la ampliación de la cobertura y diversificación de servicios por parte del sector financiero privado y del acceso por parte de los habitantes rurales” (DNP 2010, pág. 246).

De esta manera, cada uno de los presidentes definió mecanismos para incentivar la producción agrícola del país y su oferta exportable. Por este motivo, se expondrán las

¹⁰ “Las agroindustrias son establecimientos que desarrollan procesos orientados a la transformación de productos provenientes de cualquier actividad agrícola, pecuaria, forestal o pesquera. Estos procesos, que pueden ser de carácter artesanal o industrial; modifican las características físicas, químicas, o biológicas de los productos, y como resultado el bien obtenido puede tener una naturaleza diferente al producto del que se ha originado” (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico).

principales características de los Planes Nacionales de Desarrollo¹¹ en lo relativo al sector agropecuario, pues en estos documentos se encuentran los lineamientos generales de los cuales se desprende un gran número de acciones y políticas específicas para el sector. Posteriormente, se mostrará la aplicación de cada una de las iniciativas y se observarán sus resultados para determinar su relevancia o eficacia dentro del sector agropecuario y la participación del subsector de las hierbas aromáticas dentro de los programas.

2.1. Planes Nacionales de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 titulado *Estado Comunitario: desarrollo para todos*, corresponde al segundo período presidencial de Álvaro Uribe Vélez y hace especial énfasis en el papel del sector privado en la generación de riqueza del país y afirmaba que el objetivo no era dismantelar el Estado pero tampoco su extensión a toda la sociedad (DNP 2006, pág. 17).

El inicio del PND no presentaba un panorama claro de lo que sucedería con el sector agropecuario del país, pero teniendo en cuenta las posiciones presentadas, se podría establecer que el desarrollo de dicho sector estaría en manos y por iniciativa de los privados, al tener este el rol principal como generador de riqueza. Posteriormente, se encuentra en el plan una mención a la competitividad¹² del país, en la que se afirma que esta se logra a partir del desarrollo de capital humano y del capital físico que tienen como pilares la educación, la investigación, el crédito popular y el apoyo al emprendimiento (DNP 2006, pág. 25). Esta presentación de los pilares en el desarrollo del capital humano y el capital físico hacen pensar que el Estado colombiano generaría mecanismos para promover y lograr el aumento de la competitividad del país, incluyendo al sector agropecuario, de especial énfasis en la presente investigación.

¹¹ “Es el documento que sirve de base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República a través de su equipo de Gobierno...El PND es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión. De acuerdo con la Constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los planes de desarrollo", el PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional” (DNP).

¹² Entendido este concepto como la capacidad de “producir productos y servicios de calidad superior y a costos inferiores que sus competidores nacionales e internacionales. La competitividad es sinónimo del desempeño de rentabilidad de una empresa en el largo plazo y de su capacidad para remunerar a sus empleados y generar un mayor rendimiento para sus propietarios” (Warner).

En cuanto a este tema, el plan establece que el crecimiento en la producción es la principal fuente de ingresos y empleos en el sector rural, pero que los altos índices de pobreza en el campo y los procesos en los que esta se mantiene impiden a los campesinos aprovechar las nuevas oportunidades que brinda el crecimiento (DNP 2006, pág. 220). Por este motivo, se establecía la necesidad de adoptar políticas específicas, con el fin de aumentar la capacidad de los campesinos para generar ingresos mediante el ajuste institucional del sector, el mejoramiento de la capacidad de pequeños campesinos para generar ingresos, entre otros (DNP 2006, pág. 220).

En cuanto a los ajustes institucionales, se establece el fortalecimiento del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) que debería evolucionar para convertirse en una entidad promotora del desarrollo rural, cofinanciando y viabilizando las propuestas originadas desde el sector privado; y el apoyo a la ejecución de planes de desarrollo territoriales mediante el Consejo Nacional de Secretarías de Agricultura (Consa) para articular los planes de desarrollo departamentales con la política agropecuaria nacional y el fortalecimiento de las cadenas productivas¹³ con el enfoque de la apuesta exportadora (DNP 2006, pág. 220). En el segundo aspecto, se otorgarían microcréditos a familias rurales y se incentivaría a los jóvenes rurales a insertarse en el sistema financiero a través de la apertura de cuentas de ahorro (DNP 2006, pág. 222). Además, se continuaría ofreciendo la línea de crédito de redescuento de Finagro para el desarrollo de actividades rurales (DNP 2006, pág. 223).

Sumado a lo anterior, se establecían una serie de condiciones para fomentar la competitividad del país en el proceso de la internacionalización de la economía colombiana, por lo cual, para el aprovechamiento de las oportunidades generadas por el

¹³ "...conjunto de actividades que se articulan técnica y económicamente desde el inicio de la producción y elaboración de un producto agropecuario hasta su comercialización final. Está conformada por todos los agentes que participan en la producción, transformación, comercialización y distribución de un producto agropecuario.

Estos agentes participan en la producción, transformación, comercialización y distribución de materias primas, insumos básicos, maquinaria y equipos, productos intermedios o finales, en los servicios y en la distribución, comercialización y colocación del producto final al consumidor.

La organización de cadena, es un espacio de diálogo y su misión surge de una libre decisión de sus integrantes de coordinarse o aliarse para mejorar su competitividad, después de un análisis del mercado y de su propia disposición para adecuarse a las necesidades de sus socios de cadena. Los integrantes de una organización de cadena ponen a disposición de esta sus organizaciones y sus estrategias, que en lugar de confrontarse se coordinan con el fin de obtener un mejor desempeño económico a su vez colectivo e individual" (Congreso de Colombia 2003).

TLC con Estados Unidos se fortalecerían entidades del Estado que desempeñaban un rol fundamental en este proceso, dentro de las cuales se encuentran el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y Proexport¹⁴ (DNP 2006, págs. 316,318). En este sentido, debido a que el 61% de las iniciativas productivas del país en la apuesta exportadora eran agroindustriales, se establecían en el plan una serie de estrategias para fortalecerlas mediante el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), que tenía como objetivo apoyar proyectos de pequeños y medianos productores para fortalecer la transformación primaria y la comercialización, al igual que la inversión en maquinaria, dotación de infraestructura poscosecha y transporte en frío para frutas y hortalizas (DNP 2006, pág. 320). También, se hacía mención al programa Agro Ingreso Seguro (AIS) con los mismos objetivos del ICR pero proporcionando apoyos sectoriales y fondos concursales (DNP 2006, pág. 320), es decir, apoyos específicos para cada subsector agropecuario y bajo requisitos determinados en el cual los potenciales beneficiarios entraran a concursar.

De esta manera, se establecieron estrategias específicas y se planteó el fortalecimiento de entidades estatales para el apoyo del sector agropecuario del país, especialmente para aumentar la oferta exportadora y aprovechar las oportunidades de la internacionalización de la economía colombiana.

Posteriormente, en el primer período presidencial de Juan Manuel Santos se presenta el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, *Prosperidad para todos*, en el cual se sintetiza su enfoque y objetivo en: más empleo, menor pobreza y más seguridad, teniendo unos ejes transversales y unos pilares específicos para lograr los fines trazados (DNP 2010, págs. 21-23). En este se establece que el objetivo del presidente era establecer un gobierno de “Tercera vía” resumido en: el mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario, priorizando las políticas que maximizan el impacto social y aquellas que generan mayor cohesión social por medio de generación de empleo, educación e igualdad de oportunidades (DNP 2010, pág. 24).

Por otro lado, también se le da un papel determinante al sector privado para la consecución de los objetivos, sumado al rol de la sociedad civil, pues de acuerdo al plan “[e]l Estado es quien despeja el camino –fija las reglas de juego y dirime los conflictos-, pero el sector privado y la sociedad en general son quienes los construyen y lo recorren”

¹⁴ El nombre de la entidad pasó a ser Procolombia en 2014.

(DNP 2010, pág. 24). De esta manera, se le vuelve a otorgar gran responsabilidad al sector privado para la consecución de los objetivos trazados, sin embargo, la mención a este sector y a sus funciones son menores, mientras que el papel del Estado en la sociedad es más específico, contrario a lo que se observa en el plan del 2006, donde las funciones del Estado y su alcance son confusas y la mención del sector privado en la presentación del plan es amplia y reiterativa.

Ahora bien, en cuanto a crecimiento económico, el plan establece que se debía garantizar una tasa de crecimiento potencial de 6%, basado en tres ejes fundamentales para lograrlo: innovación, política de competitividad y mejoramiento de productividad y dinamización de sectores “locomotora” que lideraran el crecimiento y la generación de empleo (DNP 2010, pág. 63). El primer aspecto es presentado como el mecanismo para garantizar la competitividad a largo plazo y asegurar el crecimiento económico sostenible, ya que, en el mundo globalizado la búsqueda de alternativas para producir más y mejor con menos recursos es un factor fundamental que impulsa el crecimiento económico (DNP 2010, pág. 64).

En lo relativo a la competitividad, se establecía un primer elemento que era la formalización de los trabajadores y las empresas, complementado por un sistema financiero desarrollado y un entorno de negocios amigable que facilitara los procesos de internacionalización de las empresas, la educación de la población y el acceso adecuado a las tecnologías (DNP 2010, págs. 64-65). Estos mecanismos estaban encaminados a aumentar la competitividad y productividad de las empresas colombianas, especialmente “de aquellos sectores con alto potencial de impulsar el crecimiento económico del país...” (DNP 2010, pág. 65), sectores que fueron denominados como “locomotoras de crecimiento” que eran: nuevos sectores basados en la innovación, el sector agropecuario, la vivienda, la infraestructura y el sector minero-energético (DNP 2010, pág. 65).

Como se observa, el sector agropecuario hace parte de estos sectores con potencial para el crecimiento económico del país, debido al incremento en la demanda mundial de alimentos y los altos precios de los *commodities*¹⁵ para los años posteriores al de la presentación del plan. En este sentido, el sector agropecuario debe su condición de

¹⁵ Los commodities o bienes básicos son aquellos productos que puedan ser destinados a uso comercial, sin embargo, la característica más importante de estos es que no cuentan con ningún valor agregado, ningún proceso o diferenciación con los productos que se encuentran en el mercado, por esta razón son utilizados como materias primas para la elaboración de otros bienes (Universidad ICESI 2008).

“locomotora” al precio de las materias primas, es decir, que el fortalecimiento del sector estaría encaminado a la mayor producción y exportación de este tipo de productos y no a la mayor producción de bienes con valor agregado, los cuales cuentan con un mayor precio en mercados internacionales que las materias primas. Sin embargo, el tema al que se le presta atención acá es el apoyo estatal al sector, sin importar el énfasis que se haga en el tipo de productos.

De acuerdo al plan, las políticas de este sector debían encaminarse a garantizar el acceso a activos físicos como tierra y agua, al igual que a activos financieros, a la vez que se trabajaría para mejorar las capacidades para aprovechar estos activos mediante el acceso a la asistencia técnica integral y a mecanismos que favorecieran el establecimiento de formas asociativas de producción (DNP 2010, pág. 235). Estas políticas tenían como fin generar esquemas productivos de carácter empresarial que se insertaran en el mercado y ofrecieran alternativas dignas y atractivas (DNP 2010, pág. 235). En este sentido, la política se organizaría en siete líneas estratégicas, dentro de las cuales se encuentran el incremento de la competitividad de la producción agropecuaria, la ampliación y diversificación de los mercados internos y externos, el mejoramiento de las condiciones para las inversiones en el campo y la adecuación de la institucionalidad para el desarrollo rural y la competitividad (DNP 2010, pág. 236).

En el primer aspecto, se proponía reducir costos de producción, promover el uso eficiente del agua y del suelo, mejorar la infraestructura de riego e incrementar la productividad de la mano de obra rural (DNP 2010, pág. 236). En el segundo aspecto, se proponía buscar nuevos destinos de exportación y diversificar la oferta exportable para lo cual se debía lograr el acceso de los productos colombianos en condiciones preferenciales a mercados extranjeros mediante el establecimiento de agendas estratégicas de exportaciones para nuevos productos y mercados, se avanzaría en las negociaciones y la implementación de acuerdos comerciales teniendo en cuenta las oportunidades de mercado identificadas en las agendas, se consolidarían y desarrollarían sectores de talla mundial en el ámbito agropecuario y se promovería la adopción de certificaciones de calidad con el fin de diferenciar los productos en los mercados (DNP 2010, pág. 239).

También, se planteaba mejorar el acceso a los servicios financieros y la promoción de la participación del sector financiero privado (DNP 2010, pág. 241). Por último, en cuanto al fortalecimiento institucional se establecía la reforma del INCODER para que

articulara todos los instrumentos y mecanismos de desarrollo rural cuyo objetivo fueran los pequeños productores rurales al igual que se culminaría el proceso de modernización del Banco Agrario y sus filiales y se definiría el papel de Finagro como “banca de desarrollo, promotor de la ampliación de la cobertura y diversificación de servicios por parte del sector financiero privado y del acceso por parte de los habitantes rurales” (DNP 2010, pág. 246).

De acuerdo a lo mencionado anteriormente y al observar el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, se encuentra que no hay grandes diferencias entre los dos planes y que el plan 2010-2014 recoge propuestas del plan anterior y continúa con la línea de este con relación al sector agropecuario. En este sentido, se mantienen la mayoría de programas y se refuerzan algunas propuestas y acciones del anterior gobierno. A continuación, se presentan cada uno de los principales mecanismos presentados en estos dos períodos, observando sus detalles para realizar un análisis del aporte realizado al sector agropecuario colombiano en cada uno de los cuatrienios.

2.2. Agro Ingreso Seguro (AIS) y el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR)

El programa Agro Ingreso Seguro (AIS) fue propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y formalizado a través de la Ley 1133 de 2007 (Congreso de Colombia 2007). De acuerdo a esta ley, el programa estaba destinado a “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” (Congreso de Colombia 2007). También se establecía en la ley que el Gobierno Nacional tenía la potestad de seleccionar de una manera objetiva el sector que se beneficiaría con el apoyo económico directo o incentivo, además de determinar los requisitos y condiciones que debe cumplir quien aspire a convertirse en beneficiario (Congreso de Colombia 2007, pág. art. 3). En este sentido, los apoyos directos o incentivos serían otorgados a aquellos productores que se vieran afectados por la internacionalización de la economía y a aquellos que necesitaran mejorar su competitividad en mercados extranjeros, en últimas, se podría decir que apoyaría en mayor medida a los pequeños productores que no contaban con los recursos suficientes para competir en el exterior.

Por otro lado, el programa contaba con 3 instrumentos específicos: incentivos a la productividad, apoyo a través de créditos y apoyo a la comercialización, que durante el primer año de ejecución (2007) contaría con un presupuesto de cuatrocientos mil millones de pesos (\$400.000.000.000) y de quinientos mil millones de pesos (\$500.000.000.000) en cada uno de los años subsiguientes (Congreso de Colombia, 2007 págs. arts. 5-6). Además, se establecía que se realizaría una evaluación bienal de los productores agropecuarios del país para determinar los beneficiarios y la distribución de los recursos a través de una entidad independiente reconocida (Congreso de Colombia 2007, pág. art. 7). Finalmente, se creaba el Comité Intersectorial que tenía como principales funciones asesorar al Ministro de Agricultura en los diferentes aspectos del programa, diseñar instrumentos de evaluación y evaluar anualmente el desempeño del programa (Congreso de Colombia 2007, pág. art. 9). A este comité pertenecían el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, el Director del DNP, el Presidente de Finagro, el Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), el Presidente de la Federación Nacional de Ganaderos (Fedegán), el Presidente de la Federación Nacional de Avicultores (Fenavi), un representante de los pequeños agricultores y el Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros (Congreso de Colombia 2007, pág. art. 8).

De esta manera, se formalizó el programa e inició su implementación y durante su primer año se asignaron recursos por un monto de trescientos cincuenta mil millones (\$350.000.000.000), el segundo año se alcanzó la cifra de quinientos treinta y dos mil doscientos cincuenta millones de pesos (\$532.250.000.000) y de quinientos cincuenta y tres mil ciento cincuenta y ocho millones de pesos (\$553.158.000.000) para el 2009 (Contraloría General de la República 2010, pág. 6). Dentro de estos montos, las líneas especiales de crédito y el ICR representan los instrumentos de mayor importancia y los que mayores recursos otorgaron siendo en total \$738.635.000.000¹⁶ del total del programa entre 2007 y 2009 (Contraloría General de la República 2010).

Para acceder al ICR los potenciales beneficiarios debían solicitar un nuevo crédito a los intermediarios financieros e inscribir su proyecto como posible beneficiario, las entidades estudiaban la solicitud y al ser aprobado el crédito solicitaban los recursos de

¹⁶ Cifra calculada por el autor con base en información de la Contraloría General de la República (Contraloría General de la República 2010).

redescuento a Finagro; posteriormente, el proyecto quedaba en lista de espera y la entidad financiera desembolsaba el dinero para que el productor llevara a cabo las inversiones y con posterioridad entregara los soportes de los gastos para determinar si eran susceptibles de ICR mediante una evaluación por parte de la entidad financiera (Fedesarrollo 2009, págs. 67,68). Por último, Finagro realizaba la calificación de elegibilidad y si el proyecto era elegido pagaba el incentivo respectivo (Fedesarrollo 2009, pág. 68). De esta manera, se observa que cualquier productor podía acceder a este beneficio siempre y cuando cumpliera con los soportes necesarios para mostrar la inversión y conociera la posibilidad de acceder al incentivo.

Por otro lado, se encontraba la Línea Especial de Crédito, la cual presenta un proceso similar al del ICR pero con un análisis más exhaustivo por parte de Finagro para aprobarlo. Además, como su nombre lo indica, no era un incentivo directo sino un crédito con facilidades de pago y menores tasas de interés para los productores agrícolas, sumado a un apoyo por parte de Finagro en el pago de este.

De acuerdo a las cifras de la Contraloría, entre el 2007 y el 2009 se apoyaron 8.039 productores cuando se tenían programados solamente 4.875 y se otorgaron 52.845 incentivos directos del ICR cuando se tenían programados 26.297 (Contraloría General de la República 2010, pág. 14). Estas cifras indican que se superaron en gran medida las expectativas generadas con este programa y el número de productores beneficiados con él. Además, de acuerdo al mismo informe de la Contraloría, el programa tuvo una falla en el diagnóstico de las condiciones del sector agropecuario, por lo cual, no se pudo establecer el alcance de cada uno de los instrumentos (Contraloría General de la República 2010, pág. 14). Estos resultados podrían ser vistos como un gran logro para el sector agropecuario del país, pues fue posible apoyar a mayor número de productores, especialmente los pequeños productores, como se mencionó con anterioridad, aumentando su producción y su competitividad. Sin embargo, al observar el informe de la contraloría se evidencia que el mayor porcentaje del ICR se otorgó a grandes y medianos productores, representando el 31,88% del total de recursos siendo esto \$209.796.000.000, seguido por el ICR y LEC combinados a pequeños productores con un 25,95% representado en \$170.770.000.000 mientras que solamente el LEC a medianos productores representó el 23,85% con \$156.962.000.000 y el LEC a grandes productores el 12,32% con \$81.068 (Contraloría General de la República 2010, pág. 16).

De esta manera, los medianos y grandes productores recibieron en estos 3 años \$447.826.000.000 mientras que los pequeños productores recibieron \$170.770.000.000 que equivale a 2,6 veces menos que lo recibido por grandes y medianos productores. En este sentido, se observa que el objetivo inicial del programa no se llevó a cabo y los que recibieron mayor apoyo fueron aquellos productores con menores dificultades de producción y competitividad comparados con los pequeños productores. Además, los sectores que más se beneficiaron fueron el de la palma de aceite, el de café y el ganadero, quienes concentraron el 51% de los recursos de AIS y de estos el sector de la palma de aceite fue el principal receptor, teniendo en cuenta que el promedio del apoyos de cada proyecto fue de \$280.000.000, mientras que el de la ganadería fue de \$9.600.000 y el del café de \$1.800.000 (Contraloría General de la República 2010, pág. 16).

Sumado a esto, de acuerdo a la Encuesta de Opinión Empresarial del Sector Agropecuario del 2010, las inversiones en infraestructura, en maquinaria y en adecuación de tierras disminuyeron entre el 2007 y el 2009. El porcentaje de personas en el sector agropecuario que invirtieron en infraestructura fue del 9,4% en el 2009, en maquinaria solamente el 8% y en adecuación de tierras el 15%, disminuyendo considerablemente respecto al año 2007 (Contraloría General de la República 2010, pág. 21).

En cuanto al objetivo de aumentar la oferta exportable de productos agropecuarios del país, según al informe de la Contraloría, tampoco se cumplió pues los incentivos se otorgaron a productos exportables tradicionalmente como café y cacao, y se le prestó especial importancia a la producción de biocombustibles mediante cultivos de palma de aceite (Contraloría General de la República 2010, pág. 28). También, se encontró que el coeficiente de GINI¹⁷ para los dos instrumentos principales que son el ICR y la LEC fueron en el 2009 de 0,84 y 0,71, respectivamente (Contraloría General de la República 2010, pág. 41), presentando el ICR un aumento en la desigualdad desde el 2007 que se encontraba en 0,76 y la LEC presentando una disminución pues se encontraba en 0,86 (Contraloría General de la República 2010, pág. 41). De esta manera, se observa que los

¹⁷ “El Coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno). El índice de Gini es el coeficiente de Gini expresado en porcentaje, y es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100” (Ministerio de Economía y Finanzas de Perú).

recursos del programa se encontraban concentrados en pocas personas, mientras que otros no podían acceder a estos.

Estas cifras proporcionan una visión de lo sucedido con el programa Agro Ingreso Seguro, pero sus fallas y problemas se verían con mayor detalle cuando la revista Cambio denunció que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural había entregado millonarios incentivos a familias de altos ingresos en el Magdalena y el Valle del Cauca (El Espectador).

Además, grandes empresas extranjeras en el país se vieron beneficiadas por incentivos directos por sumas superiores a \$500.000.000 al igual que aportantes del referendo reeleccionista de Álvaro Uribe Vélez (El Espectador). Esta situación permite entender con mayor facilidad las cifras presentadas con anterioridad, ya que gran parte de los incentivos fueron entregados sin tener en cuenta criterios objetivos y se otorgaron a potentados empresarios y grandes empresas con algún tipo de filiación con el gobierno del momento, el ministro o los encargados de decidir el destino de los incentivos. Por estos hechos la Procuraduría General de la Nación formuló pliego de cargos al exministro Andrés Felipe Arias quien fue encarcelado mientras se llevaba a cabo la investigación (El Espectador).

Como se intentó mostrar, el programa AIS no cumplió con los objetivos generales trazados y, además, fue utilizado para favorecer intereses particulares de unas pocas personas. Al realizar la pregunta de si el programa público logró alcanzar los objetivos fijados, que plantea André-Noël Roth como forma de evaluar los resultados de las políticas públicas (Roth Deubel 2004, pág. 156), se responde claramente que los objetivos no se lograron de acuerdo al número de proyectos y al número de pequeños productores beneficiados.

Ahora bien, al observar los resultados del programa AIS en el subsector de las hierbas aromáticas se observa que fueron otorgados incentivos como el ICR y créditos agropecuarios de redescuento. De acuerdo al Ministerio de Agricultura, entre el 2002 y el 2010 se otorgó un total de incentivos de \$15.211.000.000 al sector de las Plantas Aromáticas, Medicinales, Condimentarias y Afines (PAMC), al cual pertenecen las posiciones arancelarias 121190 y la 091099, de los cuales el 75% correspondió a apoyos en Ciencia y Tecnología y el 25% a líneas especiales de créditos y créditos Finagro (MADR 2011).

Tabla 2: Apoyos otorgados PAMC 2002-2010.

TIPO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Ciencia y Tecnología	0	0	0	0	0	8.761	2.872	0	0	11.633
Crédito ordinario Finagro	434	284	199	482	714	630	322	418	14	3.497
Agro Ingreso Seguro (LEC)	0	0	0	0	0	39	31	9	2	81
TOTAL	434	284	199	482	714	9430	3225	427	16	15.211

Tabla elaborada por el autor con información del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

El monto invertido para ciencia y tecnología se destinó al desarrollo de 25 proyectos aprobados y llevados a cabo por la Universidad Nacional de Colombia, Universidad de Antioquia, Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica), Universidad Industrial de Santander, Bioandes Ltda., Universidad del Valle, Instituto Alexander Von Humboldt, Universidad de Ciencias Ambientales y Aplicadas (UDCA), Universidad de Nariño, Universidad del Magdalena y Universidad Militar Nueva Granada (MADR 2011). Por su parte, las líneas especiales de créditos otorgadas al sector se concentraron principalmente en Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Valle del Cauca y Tolima, por sus altas cifras productivas en comparación con los demás departamentos (MADR 2011).

Por otro lado, los recursos de ICR destinados al subsector no se encuentran claramente especificados. Sin embargo, de acuerdo a las cifras de la Contraloría General de la República, entre el 2007 y el 2009 se otorgó un monto de \$88.953.000.000 de incentivos para 128 actividades diferentes, lo que no representa una gran inversión en estas actividades si se compara con los montos otorgados a sectores como el de la Palma de aceite (\$57.085.000.000) y el del Café (\$37.114.000.000) (Contraloría General de la República 2010, pág. 28). Además, de acuerdo al informe de la Contraloría, esta inversión no aportó en la diversificación de la oferta exportadora del país ni en el aumento de la productividad. Por lo cual, teniendo en cuenta que el subsector de las hierbas aromáticas no representaba un área de gran interés en el país, es posible que los incentivos de ICR fueran muy reducidos o, incluso, inexistentes en este período, teniendo en cuenta que en el período mencionado los cultivos priorizados eran de algodón, banano, café, cacao, palma de aceite, flores, frutas, caña de azúcar, caña para etanol, tabaco y hortalizas (Contraloría General de la República 2010) por lo que la mayoría de recursos e incentivos fueron destinados a estos sectores.

Suponiendo que los \$88.953.000.000 mencionados anteriormente se hubieran repartido en partes iguales a las 128 actividades que recibieron estos recursos, lo que daría un valor de \$694.945.312, sumado a los demás incentivos percibidos entre 2007 y 2009 daría un total de incentivos en estos años para el subsector de las hierbas aromáticas de \$13.776.945.312 representando el 0,95%¹⁸ de un total de incentivos otorgados al sector agropecuario por \$1.435.408.000.000 (Contraloría General de la República 2010), lo que permite observar que los estímulos recibidos por parte del Estado colombiano al subsector de las hierbas aromáticas en este período no representaron un porcentaje importante de la inversión nacional en el sector primario y que el subsector no era de gran relevancia.

2.3. Programa Desarrollo Rural con Equidad (DRE) y el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR)

El ICR se crea por medio de la ley 101 de 1993, titulada “Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero” y en la cual se establecía la creación de este incentivo, al cual tendrían derecho todas las personas naturales y jurídicas que desarrollaran inversiones en el sector agropecuario y sería administrado por Finagro y otorgado “a través de los intermediarios financieros, instituciones fiduciarias o cooperativas, promoviendo su democratización con el fin de garantizar el acceso de los pequeños productores” (Congreso de Colombia 1993).

Ya en funcionamiento, Finagro recibió entre 1994 y 2010, 124.919 solicitudes para ser beneficiarios del ICR y entre estos mismos años fueron otorgados \$837.117.000.000 en recursos de este incentivo (Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario [Finagro]). Desde el 2010 este incentivo se encontró dentro del nuevo programa gubernamental que reemplazó a AIS, llamado Programa Desarrollo Rural con Equidad (DRE) cuyo objetivo era “apoyar a los Pequeños y Medianos Productores para lograr la competitividad de sus actividades agropecuarias, contribuir a reducir las desigualdades en el campo y fortalecer la seguridad alimentaria nacional” (MADR 2012). Además del ICR, este programa incluía Líneas de Créditos Espaciales (LEC) y el microcrédito rural cuya función era “financiar las necesidades de capital de trabajo e inversión de los microempresarios rurales de bajos recursos” (MADR 2012).

¹⁸ Cifras calculadas por el autor con base en información de la Contraloría General de la República.

En cuanto a resultados del programa, se encuentra que el ICR aumentó anualmente entre 2010 y 2014 los montos totales de recursos entregados pasando en el 2010 de \$206.362.000.000 a \$289.938.000.000 en el 2014 (MADR). Los pequeños productores tuvieron una participación del 95% de las solicitudes aprobadas y pagadas y del 73,9% del total de recursos entregados, mientras que los medianos y grandes productores participaron en un 5% en los proyectos aprobados y en un 26,1% de los recursos entregados, siendo los subsectores del café, el cacao y la palma de aceite los que mayores recursos recibieron del ICR durante este lapso (MADR pág. 152). En cuanto a las LEC, se entregaron en total \$1.3 billones, de los cuales los pequeños productores participaron en el 60,2% del total de recursos, mientras que el resto fue para medianos y grandes productores (MADR pág. 150). Para el año 2013 se desembolsaron \$260.392.000.000 presentando un aumento del 34% frente al 2012 y con un estimado de \$302.526.000.000 para el 2014 (MADR pág. 156) pero no se encontró especificidad sobre los productores beneficiados por este instrumento.

Sin embargo, al observar las cifras de exportaciones y de importaciones, se encuentra que las exportaciones no tuvieron una gran diversificación ni se disminuyeron las importaciones de productos agropecuarios, resultados que se esperarían al aumentar productividad y la competitividad del sector. Entre el 2010 y el 2011 el aumento de las exportaciones de productos no tradicionales aumentó solamente un 16% mientras que las exportaciones tradicionales aumentaron un 43%, contrario a lo sucedido entre el 2011 y el 2012 cuando las exportaciones tradicionales aumentaron un 5,6% mientras que las no tradicionales en un 7,8%.¹⁹ Empero, en los años 2012, 2013 y 2014 las exportaciones de bienes, tanto tradicionales como no tradicionales, disminuyeron. Del 2012 al 2013 las exportaciones de bienes tradicionales decrecieron un 2% y las no tradicionales un 5% y entre el 2013 y 2014 las tradicionales decrecieron 7% al igual que las no tradicionales.²⁰

De acuerdo a estas cifras, la diversificación de la oferta exportable no se dio, al igual que no se dio un crecimiento de las exportaciones totales del país, sino que decayeron. Ahora bien, teniendo en cuenta los propósitos presentados en el DRE, el principal objetivo era aumentar productividad, competitividad y seguridad alimentaria del país, pero este objetivo tampoco se logró. Entre el 2010 y el 2014 las importaciones del

¹⁹ Datos calculados por el autor con base en información del DANE.

²⁰ Datos calculados por el autor con base en información del DANE.

sector agropecuario crecieron aproximadamente un 25% pasando de USD\$2.000.400.000 en el 2010 a USD\$2.513.500.000 en el 2014 y las importaciones de alimentos y bebidas aumentaron un 67% en el mismo período, al pasar de USD\$2.212.400.000 a USD\$3.711.000.000 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]). Estas cifras muestran un panorama en el que los incentivos al sector agropecuario colombiano no permitieron mejorar sus condiciones ya que hace falta un seguimiento riguroso de las inversiones, pues algunas de estas se encaminan en objetivos diferentes al aumento de la tecnología y la innovación para mejorar la productividad y la competitividad (Beccerra y Hernández 2013).

En cuanto al subsector de las hierbas aromáticas, se encuentra que entre el año 2010 y 2013 hubo un total de apoyos por \$3.642.000.000, reduciendo dramáticamente la inversión, comparada a la de años anteriores (MADR 2015). Por un lado, la inversión en ciencia y tecnología pasó a ser de \$467.700.000 otorgados solamente en el año 2013 y el ICR fue constante en estos años, pero el total de este incentivo para el subsector fue de \$98.400.000 (MADR 2015) mientras que el monto total del ICR a nivel nacional fue de \$990.723.000.000 (MADR pág. 153).

Sin embargo, se observa que el área sembrada y las exportaciones de hierbas aromáticas aumentaron en el año 2009, posterior a la alta inversión en ciencia y tecnología, lo cual podría indicar que esta motivó y mejoró las condiciones de siembra. Pero también se observa que el crecimiento fue sostenido a partir de este año, período en el cual los incentivos se redujeron drásticamente, lo que indica que, a pesar de la falta de estímulos, el subsector siguió creciendo año a año sin la recepción de gran cantidad de recursos por parte del Estado colombiano. Por esto, se podría decir que este crecimiento se debe en gran medida a iniciativas del sector privado y en una pequeña proporción a los apoyos otorgados por el Estado. Esto, teniendo en cuenta las bajas cifras de inversión en el subsector que contrastan con el crecimiento sostenido de este. De acuerdo a Nicolás Bernal, productor de albahaca desde el año 2014, los estímulos o recursos para iniciar el cultivo son de difícil acceso, ya que, para acceder a un crédito de redescuento o una línea especial de crédito, las entidades financieras solicitan mínimo 2 años de existencia de la empresa productora por lo que deben buscar otros medios de financiación (Bernal Castellanos 2016).

Tabla 3: Área sembrada y exportaciones hierbas aromáticas 2003-2014.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Área sembrada (ha)	461	484	3.825	1.385	1.276	1.304	1.739	1.639	1.866	2.040	2.351	2.606
Exportaciones	628	849	1.602	1.768	1.782	1.883	2.580	3.420	3.746	3.584	4.590	5.516

Tabla elaborada por el autor con base en información del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de Trade Map.

De acuerdo a las cifras expuestas, los créditos agropecuarios, los incentivos a ciencia y tecnología y los incentivos a alianzas productivas son los programas con mayores recursos brindados, representando aproximadamente el 55% del total de incentivos en el subsector. Uno de los beneficiarios de estos incentivos ha sido la Asociación Colombiana de Productores de Hierbas Aromáticas (Asocolhierbas) quien hace parte de la Cadena productiva de PAMC y que constantemente realiza eventos de capacitación y socialización de temas de interés para los productores y comercializadores. Además, ha contribuido en el crecimiento del subsector mediante la implementación de cursos y talleres a emprendedores de hierbas aromáticas. Empero, la asociación no abarca la totalidad de productores del país, sino que se centra, mayoritariamente, en el departamento de Antioquia, uno de los principales departamentos productores de hierbas. Sin embargo, no fue posible encontrar información más detallada en cuanto a incentivos y estímulos al subsector, con el fin de profundizar el análisis.

Para continuar el análisis de los instrumentos estatales para el apoyo del sector agropecuario colombiano se procederá a observar el papel que ha desempeñado Proexport, ahora Procolombia, en el apoyo a los exportadores del sector agropecuario.

2.4. Procolombia

Esta entidad se encuentra adscrita al Ministerio de Comercio, industria y Turismo y fue creada en noviembre de 1992 de acuerdo a lo establecido en la ley 7 de 1991 que regulaba el comercio exterior del país. Surgió como un fideicomiso con recursos públicos y régimen administrativo de carácter privado, bajo los parámetros del decreto 2505 de 1991, constituida mediante contrato de fiducia mercantil entre Bancoldex,²¹ como representante del Estado, y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. (Fiducoldex)

²¹ Banco de Desarrollo Empresarial y Comercio Exterior de Colombia el cual “[d]iseña y ofrece nuevos instrumentos, financieros y no financieros, para impulsar la competitividad, la productividad, el crecimiento y el desarrollo de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas colombianas, ya sean exportadoras o del mercado nacional” (Bancoldex).

(Procolombia). Inicialmente fue creada con el propósito de prestar servicios o instrumentos no financieros a las exportaciones y de promover la cultura exportadora bajo el nombre de Proexport, pero posteriormente pasó a encargarse de la promoción comercial de las exportaciones, el turismo y la inversión extranjera en Colombia, por lo cual, en el año 2014 pasa a llamarse Procolombia, pues el nombre anterior hacía referencia solamente a exportaciones, dejando de lado los otros temas (Procolombia). Como instrumentos para el cumplimiento de sus funciones, Procolombia presta servicios como estudios de mercado, formación para la exportación, contacto y acompañamiento en la visita de los inversionistas a Colombia, organización de eventos para productores e inversionistas, viajes de familiarización, entre otros.

Ahora bien, en cuanto a los resultados de sus funciones, se prestará atención en lo relacionado con las exportaciones colombianas. Como primer elemento, se encuentra que entre julio de 2006 y junio de 2007 la entidad atendió 6.504 empresas de las cuales 1.925 realizaron negocios a través de Procolombia, obteniendo exportaciones en este período por un total de USD\$786.000.000 mediante apoyo directo de Procolombia, mientras que durante los eventos comerciales se obtuvo un monto de USD\$739.000.000 como resultado de negocios pactados (MINCIT 2007). Entre los mismos meses de los años 2007 y 2008 Procolombia facilitó las exportaciones a 1.423 empresas, representadas en exportaciones por USD\$858.900.000 (MINCIT 2008), aumentando así en un 16% la cifra de exportaciones pero reduciendo el total de empresas a las que la entidad facilitó el proceso.

Para los años 2008 y 2009 Procolombia inició una campaña para mostrar las oportunidades que tenía cada departamento en el mercado de Estados Unidos al entrar en vigencia el TLC, la cual se realizó por medio de folletos y publicaciones que circulaban con la prensa impresa del país. Además, facilitó el proceso a 1.507 empresas con un monto de exportaciones de USD\$1.153.600.000 (MINCIT 2009), mostrando un leve aumento en las empresas asesoradas y un aumento del 33% aproximadamente del valor de las exportaciones. Para el siguiente período, nuevamente hay un aumento en el número de empresas asesoradas al encontrarse un total de 1.645 con unas exportaciones totales de USD\$1.066.000.000 (MINCIT 2010), cifra inferior a la del período anterior. De esta manera, se muestra un relativo aumento de las empresas y del total de exportaciones facilitadas por Procolombia, sin embargo, no es el aumento esperado para este cuatrienio

en el que se establecía la búsqueda de la diversificación de exportaciones. Por otro lado, los informes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no muestran con claridad los sectores de la que recibieron la asesoría de Procolombia, por lo cual, es incierto el número de empresas o productores agropecuarios que exportaron a través de esta entidad.

Posteriormente, en el siguiente cuatrienio, se presenta un fortalecimiento de la entidad como estrategia del plan de desarrollo e informa que entre agosto de 2010 y junio de 2014 3.696 empresarios exportadores realizaron negocios a través de Procolombia por un valor de USD\$6.587.000.000 de los cuales los principales productos fueron de los sectores textiles, servicios de construcción, agroindustria, materiales de construcción y flores y plantas vivas (Proexport Colombia 2014). Estas cifras arrojan un promedio de empresas asesoradas por año mucho menor al presentado en 2010, siendo este de 924 pero un monto de \$1.646.000.000, valor muy superior al registrado en el mismo año de comparación. Sin embargo, en estos años sí se encuentran datos del sector agropecuario, ya que, durante este lapso, la agroindustria fue la que tuvo mayores oportunidades de negocio en mercados extranjeros, teniendo un incremento del 80% entre 2010 y 2014, pero estas oportunidades tampoco se vieron traducidas totalmente en exportaciones y negocios cerrados, pues las exportaciones de productos no tradicionales entre 2010 y 2014 no tuvieron un crecimiento importante, e incluso a final de cuatrienio descendieron, creciendo los dos primeros años un promedio de 11% y, posteriormente, descendieron en promedio 6%.

Nuevamente, estos resultados pueden estar ligados a la falta de competitividad del sector agropecuario y el bajo desarrollo tecnológico para poder cumplir con los criterios de calidad y de producción que los mercados extranjeros solicitan. En este sentido, las políticas agrícolas establecidas por Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos no han dado los resultados esperados y el sector agropecuario colombiano sigue estando con altas deficiencias en productividad y competitividad. Sumado a la situación generalmente recurrente en la que los incentivos o los créditos al sector son otorgados a los grandes productores que ya cuentan con los recursos para poder establecer medidas para mejorar los aspectos mencionados.

En cuanto a la información específica del subsector de las hierbas aromáticas, no se encontraron datos o cifras de la ayuda otorgada por Procolombia a los interesados en exportar este tipo de productos. De acuerdo a la información obtenida, solamente se

encontró que 11 empresas productoras de albahaca, menta, orégano y romero se encuentran en el catalogo exportador de Procolombia (Procolombia), de un total aproximado de 50, registrados en el ICA (Instituto Colombiano Agropecuario [ICA]).

2.5. Consideraciones finales

Las cifras de los principales programas de incentivo al sector agropecuario como el AIS o el DRE permiten observar que el subsector de las hierbas aromáticas no ha tenido una participación significativa en la inversión nacional en esta materia, aun cuando las intenciones de los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos eran de diversificar la oferta exportable del país, teniendo en cuenta la firma y posterior entrada en vigencia de diferentes acuerdos comerciales, especialmente el TLC con Estados Unidos. En este sentido, se esperaba mayor inversión y apoyo a productos de gran acogida en dicho país, como lo son las hierbas aromáticas, de las cuales Estados Unidos es el principal importador. Sin embargo, los apoyos e incentivos siguieron centrándose, en su mayoría, en subsectores como el cafetero o el palmero. Empero, resulta curioso observar que el subsector de las hierbas aromáticas tuvo un crecimiento sostenido a partir del 2006 sin un apoyo significativo por parte del Estado.

Por esto, en el capítulo siguiente se exponen las posibles causas de la baja relevancia del subsector en la inversión agropecuaria nacional y las posibles causas de su crecimiento entre el 2006 y el 2014.

3. POSIBLES CAUSAS DEL APOYO RECIBIDO POR EL SUBSECTOR DE LAS HIERBAS AROMÁTICAS Y DE SU CRECIMIENTO

Los diferentes programas propuestos por los gobiernos colombianos entre el año 2006 y 2014 buscaban aumentar la productividad agrícola y diversificar la oferta exportadora de bienes no tradicionales. Sin embargo, estos objetivos no se cumplieron en su totalidad, pues algunos subsectores con potencial para aumentar las exportaciones no tradicionales, este es el caso de las hierbas aromáticas, subsector que aumentó sus exportaciones desde el año 2006 y cuyos productos son de gran demanda en un mercado como el estadounidense. En este sentido, es pertinente observar los factores que pudieron influir en el reducido número de apoyos otorgados al subsector y aquellas causas que permitieron el crecimiento del subsector.

3.1. Posible causas del bajo número de incentivos al subsector de las hierbas aromáticas

Los datos expuestos con anterioridad muestran un bajo índice de incentivos para el subsector de las hierbas aromáticas, factor relacionado con la no consecución de los objetivos trazados en las políticas agrícolas, como aumentar la producción, la competitividad y la oferta exportadora. Sin embargo, también se puede encontrar relacionado a otros factores como el bajo grado de asociatividad y organización del gremio, la predominancia de sectores como el cafetero, el ganadero o el palmero y la representación del gremio ante el gobierno nacional o, llamado también, el corporativismo.

En cuanto a la asociatividad y organización del gremio, se encuentra que la única asociación representante de los productores de hierbas aromáticas es Asocolhierbas, la cual hace parte de la cadena productiva de hierbas aromáticas, medicinales, condimentarias y afines (PAMC) y conforma una red de productores que comparten información y trabajan en conjunto para mejorar la calidad de sus productos. Además, busca que nuevos productores ingresen a la cadena y, de esta manera, que el subsector crezca. Como actividades específicas de la asociación se encuentran capacitaciones en buenas prácticas agrícolas, cursos de emprendimiento en producción de plantas aromáticas y medicinales con énfasis en buenas prácticas agrícolas, socialización y

discusión de normatividad relevante para el sector, cursos de manejo de agroquímicos, participación en ruedas de negocios, cursos de técnicas para cultivo de hierbas aromáticas, entre otros (Asocolhierbas 2013).

Estas actividades e iniciativas son bien vistas por los productores, quienes encuentran fundamental y de gran importancia contar con una asociación de este tipo, pero consideran que hacen falta recursos para poder expandir y fortalecer la asociación y la cadena productiva. De acuerdo a Nicolás Bernal, Asocolhierbas es una excelente iniciativa porque los productores encuentran apoyo en esta, pero se debe seguir fortaleciéndola para que tenga mayor presencia y el subsector siga creciendo y consolidándose (Bernal Castellanos 2016). Esto, debido a que la asociación tiene como sede principal el municipio de Rionegro, Antioquia, lo que genera que la mayoría de asociados y actividades se lleven a cabo en dicho departamento, teniendo reducido alcance en el país y dejando por fuera a gran cantidad de productores que no conocen la asociación o no les interesa por estar ubicada lejos de sus centros de operaciones.

En esta medida, no hay una organización nacional del gremio que permita reunir los intereses generales de los productores y logren tener mayor incidencia en las decisiones de política agrícola. Así, se puede observar la relación existente con el corporativismo²² o neocorporativismo,²³ modelo en el cual las decisiones del Estado son tomadas teniendo en cuenta las negociaciones que han mantenido con los portavoces de los sectores afectados por la decisión a través de federaciones centrales que negocian directamente con representantes del Estado (Meny y Thoenig 1992, pág. 67).

En este sentido, se observa que Asocolhierbas no está conformada como una federación nacional o central, ni negocia directamente con los representantes del Estado sobre las políticas específicas que afectarán al sector. Situación diferente a la que se observa en sectores como el cafetero o palmero cuyas federaciones cumplen el papel de federación central, con una estructura interna debidamente establecida y que llevan a cabo negociaciones directamente con los tomadores de decisiones.

En el caso de los cafeteros se encuentra que mantienen una relación estrecha con el Estado y las decisiones que toma, a través de la Federación Nacional de Cafeteros, que

²² “...un sistema de representación de grupos ante el Estado” (Meny y Thoenig 1992).

²³ “Un sistema de representación de intereses en el cual las unidades constitutivas se organizan en un número limitado de categorías únicas, obligatorias, no competitivas, organizadas de manera jerárquica y diferenciadas a efectos funcionales, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, que les concede deliberadamente el monopolio de la representación dentro de sus categorías respectivas” (Schmitter 1992).

cuenta con el Congreso Nacional de Cafeteros, el Comité Nacional de Cafeteros, el Comité Directivo, los Comités Departamentales y Municipales (Federación Nacional de Cafeteros [Fedecafe]). De estos órganos, el Comité Nacional de Cafeteros es el que dialoga y negocia directamente con el gobierno colombiano, pues hacen parte los Ministros de Hacienda, Agricultura, Comercio Exterior, y el director de Planeación Nacional y por el lado de los cafeteros, un representante de cada uno de los 15 departamentos cafeteros, elegido por cada Comité Departamental y aprobado por el Congreso Nacional y tiene como función la “concertación de la política cafetera del país entre el gremio y el Gobierno” (Fedecafe).

Por otro lado, se encuentra el sector palmero se encuentra la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma) cuya organización permite establecer contacto directo con el gobierno nacional para que sus intereses y necesidades sean tenidas en cuenta por los tomadores de decisiones, pues, de acuerdo a Jens Mesa Dishington, presidente Fedepalma en el 2014, la vocería legítima de los sectores productivos organizados es la que permite adelantar interacción eficaz entre gobierno, gremio y productores (Fedepalma 2014).

De esta manera, se observa la relevancia y la importancia de este tipo de federaciones y organizaciones para los intereses de los subsectores agrícolas del país, ya que, por medio de estas se pueden lograr políticas específicas para el sector, apoyos directos del Estado y mejora en la productividad y competitividad. En este aspecto la organización y alcance de Asocolhierbas dista en gran medida de estos ejemplos mostrados, lo que explica en cierta manera los pocos incentivos otorgados al subsector y su relevancia como potencial exportador.

Sin embargo, también se encuentra otro factor de vital importancia que es el tamaño de las exportaciones y los ingresos que genera al país. En este sentido, el subsector no genera los mismos ingresos para el país ni posee aún la capacidad productiva y exportadora, ni genera el mismo número de empleos directos e indirectos, de sectores como el cafetero o el palmero, los cuales obtienen mayores beneficios e incentivos por parte del Estado, por su importancia en el comercio exterior del país y su organización institucional bien establecida a nivel nacional.

Así, se observa que las exportaciones de café en el 2006 fueron de 594.310 toneladas (DANE) y las de productos derivados de la palma de aceite fueron de 32.681

toneladas (Sistema de información estadística del sector palmero [Sispa]), cifras muy superiores si se compara con las 1.768 toneladas de hierbas aromáticas exportadas en el mismo año (MADR 2011). Para el 2010 el total de exportaciones de café fueron de 454.755 toneladas y en el 2014 de 617.959 toneladas (DANE), las de productos de palma fueron de 60.825 en el 2010 y de 88.481 en el 2014 (Sispa), mientras que en los mismos años las exportaciones de hierbas aromáticas solo fueron de 3.420 y 5.516, respectivamente (MADR 2014).

Además, en cuanto ingresos por exportaciones, el subsector cafetero y palmero también se encuentran por encima del sector de las hierbas aromáticas. En el año 2006 el valor de las exportaciones palmeras fueron de US\$18.121.000 (Trade Map), del sector cafetero US\$1.461.235.000 (Trade Map), mientras que las exportaciones de hierbas aromáticas solo fueron de US\$6.535.000 (Trade Map). Posteriormente, en el año 2014 las exportaciones del sector palmero fueron de un valor de US\$63.619.000 (Trade Map, s.f.), del sector cafetero fue de US\$2.473.248.000 (Trade Map) y el de hierbas aromáticas de la posición arancelaria 121190 (albahaca, menta, orégano y romero, principalmente) fue de US\$21.858.000 (Trade Map), lo cual evidencia que los ingresos por exportaciones de café se encuentran muy por encima a los de las hierbas aromáticas, al igual que los ingresos por exportación de aceite de palma.

De esta manera, se evidencia que la importancia y relevancia del subsector de las hierbas aromáticas no se acerca a la de otros sectores productivos como el palmero o el cafetero, los cuales acaparan y reciben la mayor cantidad de incentivos por parte del Estado colombiano.

Teniendo en cuenta el peso de los subsectores mencionados en los ingresos por exportaciones del país y su organización gremial y representación ante el gobierno nacional, es claro que el subsector de las hierbas aromáticas se encuentra muy rezagado en estos aspectos, por lo cual, son bajos los incentivos y la atención que se le presta al sector. Lo que indica que el crecimiento de las exportaciones de la posición arancelaria 121190 se encuentra relacionado con iniciativas privadas, buscando entrar a mercados internacionales y obtener altos ingresos por esto. Esto, teniendo en cuenta los costos de producción y el área sembrada, en relación con los incentivos otorgados al subsector.

De acuerdo al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el costo de iniciar un cultivo de albahaca por hectárea es de COP\$39.405.000 y el de mantenerlo anualmente

es de COP\$29.605.560, costos que se pueden tomar como generales, ya que, los procesos y condiciones de cultivo son los mismos para todas las hierbas aromáticas (MADR 2014). Así, al observar el número de hectáreas cultivadas desde el 2006 hasta el 2014, se observa que el costo total del aumento de los cultivos en estos años fue de COP\$48.113.000.000²⁴ aproximadamente y el costo del mantenimiento de los cultivos fue de COP\$439.080.000.000.²⁵

Tabla 4. Costo total de mantenimiento y establecimiento de cultivos.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Área sembrada (ha)	1.385	1.276	1.304	1.739	1.639	1.866	2.040	2.361	2.606	16.216
Costo Cosecha anual *	\$ 41.003	\$ 37.776	\$ 38.605	\$ 51.484	\$ 48.523	\$ 55.243	\$ 60.395	\$ 69.898	\$ 77.152	\$ 439.080
Costos nuevos cultivos *	\$ -	\$ -4.295	\$ 1.103	\$ 17.141	\$ -3.940	\$ 8.944	\$ 6.856	\$ 12.649	\$ 9.654	\$ 48.113

* Cifras en millones de pesos

Datos tomados del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Ahora bien, al comparar estas cifras con el total de incentivos otorgados al subsector, que fueron de COP\$18.853.000.000 se observa que esto solamente representó el 3,86% del total de costos del subsector en mantenimiento de cultivos y establecimiento de nuevos. Participación bastante baja, que indica que el 96,14% de costos del subsector fueron asumidos por el sector privado, es decir que el crecimiento del área cultivada y de las exportaciones del subsector estuvieron ligadas, más que todo, a iniciativas de carácter privado y no a incentivos del Estado colombiano.

3.2. Consideraciones finales

El subsector de las hierbas aromáticas se encuentra muy por detrás de otros sectores productivos como el cafetero o el palmero, en cuanto a organización gremial, productividad y exportaciones, lo que explica en cierta manera que los incentivos y estímulos que recibe por parte del Estado sean muy inferiores, comparados con los de los otros subsectores. Sin embargo, desde el 2006 se observó un crecimiento sostenido del subsector, que le otorgaba un potencial considerable para la diversificación de las

²⁴ Cifra calculada por el autor con base en información del Ministerio de Agricultura.

²⁵ Cifra calculada por el autor con base en información del Ministerio de Agricultura.

exportaciones del país, teniendo en cuenta la alta demanda de estos productos en un mercado como el estadounidense, al cual ingresan libres de aranceles por el TLC con dicho país. Este crecimiento se produjo con un bajo apoyo estatal, por lo cual, se puede determinar que estuvo relacionado en mayor medida a las iniciativas privadas de producción y comercio, teniendo en cuenta al crecimiento del subsector durante el 2006 y el 2014 y los bajos apoyos o estímulos otorgados durante este mismo período, como se observó con anterioridad. Dicha ausencia de incentivos al subsector se puede encontrar relacionada con el tamaño del subsector, que aún no alcanza los niveles de generación de empleo, de productividad y exportación, como los de sectores como el cafetero o el palmero. Además de la ausencia de una organización estructurada y representativa que alce su voz y defienda sus derechos frente a la gobierno colombiano y sus decisiones, como sucede con Fedecafé o Fedepalma.

CONCLUSIONES

De acuerdo a lo expuesto a lo largo del presente trabajo de investigación se encuentra que los acuerdos comerciales han dado oportunidades a productos agrícolas, como las hierbas aromáticas, debido a la alta demanda de estos productos en Estados Unidos, y que es el principal país de destino de las exportaciones de hierbas aromáticas de Colombia. El TLC con Estados Unidos, proporcionó un marco jurídico estable, que generaba certidumbre a los exportadores, ya que, durante años anteriores con el ATPA y el ATPDEA existía el temor de la no renovación de estos acuerdos comerciales. Sin embargo, desde que existían estos acuerdos, las hierbas aromáticas se vieron beneficiadas por la eliminación arancelaria para su entrada al mercado estadounidense.

Por otro lado, el subsector tuvo un crecimiento productivo y exportador a partir de los años 2005 y 2006, crecimiento que se mantuvo constante hasta el año 2014, aumentando su participación en el mercado mundial, pero sin llegar a ser principal exportador de estos productos, aun cuando el país posee todas las condiciones termicas y climatologicas para producir grandes cantidades y diferentes variedades de hierbas aromáticas. Algunos aspectos como las condiciones tecnológicas y productivas del país no permiten un mayor desarrollo y evolución del subsector, pues la competitividad en estos mercados es más alta, debido a las exigencias de calidad y a la variedad de competidores. En este sentido, los acuerdos comerciales generan retos y dificultades para Colombia, teniendo en cuenta las condiciones internas de producción y las exigencias de los mercados.

Ahora bien, entre el 2006 y el 2014 se generaron diferentes mecanismos por parte de diferentes gobiernos en Colombia para estimular la producción agrícola del país con programas como el AIS o el DRE que otorgaron recursos a la producción y diversificación exportadora del país teniendo en cuenta las oportunidades que ofrecían acuerdos comerciales como el TLC con Estados Unidos y la eliminación y reducción de aranceles a productos colombianos para entrar a dicho país. Sin embargo, la oferta exportadora del país no aumentó en estos años y los recursos se otorgaron principalmente a sectores como el ganadero, el cafetero y el palmero.

En cuanto los beneficios recibidos por el subsector de las hierbas aromáticas, se observa que tuvo una participación bastante reducida en la adquisición de los recursos otorgados por el Estado. Por un lado, su participación de los recursos otorgados por AIS

fue solamente del 0,95%, mientras que los apoyos de ICR se redujeron 4 veces entre 2010 y 2013.

Teniendo en cuenta las cifras de estímulos otorgados a otros sectores, se observa que el subsector de las hierbas aromáticas se encuentra muy por debajo de otros sectores productivos como el cafetero o el palmero, no solo en cuanto a cantidades de exportación, sino también en cuanto a organización gremial. Esto permite entender en cierta medida por qué los incentivos y estímulos que recibe por parte del Estado son muy inferiores comparados con los de los otros subsectores, ya que la negociación directa de los gremios y federaciones con los gobiernos, les permiten ver representados sus intereses en las políticas que adopta el Estado en materia agrícola.

Sin embargo, el sector mostró un crecimiento productivo y exportador considerable entre el 2006 y el 2014, lo que lo pudo convertir en un sector potencial para aprovechar los acuerdos comerciales con Estados Unidos, principal importador de hierbas aromáticas del mundo. Este crecimiento y potencial, de acuerdo a lo observado, no tuvo gran incidencia por parte de los estímulos estatales, pues lo que recibió el subsector no representa un gran aporte de recursos, teniendo en cuenta los costos de producción y exportación. Por este motivo, se podría pensar que este aumento se debe más a un conjunto de iniciativas privadas para aprovechar oportunidades en mercados del exterior y no a un incentivo real por parte del Estado colombiano.

BIBLIOGRAFÍA

Capítulos de libros

Meny, I. y Thoenig, J. (1992). Políticas Públicas y Teoría del Estado. En I. Meny y J. Thoenig, *Las Políticas Públicas* (pág. 271). Barcelona: Ariel S.A.

Roth Deubel, A. (2004). La evaluación a nivel de resultados. En A. Roth Deubel, *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación* (pág. 232). Bogotá: Ediciones Aurora.

Schmitter, S. (1992). Políticas Públicas y teoría del Estado. En I. Meny y J. Thoenig, *Las Políticas Públicas* (pág. 271). Barcelona: Ariel S.A.

Publicaciones periódicas no académicas

Aldana Carrillo, D. (2015). Tratado de Libre Comercio entre Colombia y los Estados Unidos desde el Análisis Económico del Derecho. *Universidad Nacional de Colombia*. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/50184/1/1014212541.2015.pdf>

Arias, F. (2011, 22 de octubre). Con TLC vuelve el Atpdea para exportadores. *El Colombiano*. Disponible en: http://www.elcolombiano.com/historico/con_tlc_vuelve__el_atpdea_para_exportadores-OYEC_155209

Avellaneda, L. (s.f.). A propósito del TLC entre Colombia y Estados Unidos. *Congreso de la República de Colombia*. Disponible en: <http://www.senado.gov.co/historia/item/12530-a-proposito-del-tlc-entre-colombia-y-estados-unidos>

Barberi Gómez, F. y Suarez Montoya, A. (04 de 2015). Efectos del TLC Colombia-EE.UU. sobre el agro. *Oxfam América*. Disponible en: http://policy-practice.oxfamamerica.org/static/media/files/Efectos_TLC_Colombia_EE.UU._sobre_el_agro._Cifras_y_Rostros.pdf

Bareño Rojas, P. (s.f.). Hierbas aromáticas culinarias para exportación en fresco. *Corporación de Estudios Tecnológicos del Norte del Valle*. Disponible en: www.biblioteca.cotecnova.edu.co/index.php/component/k2/item/download/29.

Beccerra, A. y Hernández, A. (2013). Capital Básico para la Agricultura Colombiana. *Fedesarrollo*. Disponible en: http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2012/08/Pol%C3%ADticas-para-el-desarrollo-de-la-agricultura-en-Colombia-Libro-SAC_Web.pdf

Cuervo, J. (2011, 19 de junio). No al TLC en Estados Unidos. *RECALCA*. Disponible en: <http://www.recalca.org.co/no-al-tlc-en-estados-unidos/>

Durán Lima, J. (05 de 2007). Algunas consideraciones sobre posibles efectos de la no renovación del ATPDEA por parte del Congreso de los Estados Unidos. *CEPAL*. Disponible en: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2007/S2007380.pdf>

Agro Ingreso Seguro, historia de un fraude al agro colombiano (s.f.). *El Espectador*. Disponible en: <http://static.elespectador.com/especiales/2011/06/b827b0c8725d045e3274e6948355e22f/index.html>

Palabras del Presidente Ejecutivo de Fedepalma (2014, 4 de junio). *Fedepalma*. Disponible en: http://web.fedepalma.org/sites/default/files/files/Fedepalma/PalabrasJMD_XLIICongreso%20NacionaldeCultivadoresdePalmadeAceite.pdf

Organos gremiales de la Federación de Cafeteros (s.f.). *Federación Nacional de Cafeteros*. Disponible en: http://www.federaciondecafeteros.org/particulares/es/que_hacemos/representacion_gremial/organos_gremiales_de_la_federacion_de_cafeteros/

Fonseca Prada, L. (s.f.). Otra mirada al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. *La silla vacía*. Disponible en: <http://lasillallena.lasillavacia.com/la-silla-rural/otra-mirada-al-tratado-de-libre-comercio-con-estados-unidos>

La suerte incierta del TLC (2006, 10 de agosto). *Revista Dinero*. Disponible en: <http://www.dinero.com/imprimir/35371>

Reyes Chaparro, D. (2003). Posibilidades y desafíos del sector de flores colombianas frente a la ley de promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas ATPDEA. *Universidad Andina Simón Bolívar*. Disponible en: <http://banrepcultural.org/sites/default/files/t-0237.pdf>.

Otros

[ICA]. (s.f.). *Listado de predios productores de frutales, hortalizas y hierbas aromáticas registrados en el ICA para exportación en fresco*. Disponible en: <http://sisfито.ica.gov.co/frutales/lib/reportes/Frutales.php>

Asocolhierbas. (09 de 2013). *Asocolhierbas*. Disponible en: <http://asocolhierbas.blogspot.com.co/search?updated-min=2016-01-01T00:00:00-08:00&updated-max=2017-01-01T00:00:00-08:00&max-results=4>

Bancoldex. (s.f.). *¿Qué es Bancoldex?* Disponible en: <https://www.bancoldex.com/acerca-de-nosotros92/Que-es-Bancoldex.aspx>

Entrevista realizada a Bernal Castellanos, N. (2016, 2 de mayo). Productor de hierbas aromáticas. Bogotá.

Castro Restrepo, D., Díaz García, J. J., Serna Betancur, R., Martínez Tobón, M., Urrea, P. A., Muñoz Durango, K., y otros. (2013). *Cultivo y producción de plantas aromáticas y medicinales*. Disponible en:
<http://www.uco.edu.co/investigacion/fondoeditorial/libros/Documents/Libro%20Plantas%20Aromaticas%202013.pdf>

Congreso de Colombia. (9 de 04 de 2007). *Ley 1133 de 2007*. Disponible en:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1133_2007.html

Congreso de Colombia. (02 de 07 de 2003). *Ley 811: Por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones*. Disponible en:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0811_2003.html

Congreso de Colombia. (23 de 12 de 1993). *Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero*. Disponible en:
<https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/101-1993.pdf>

Congreso de Estados Unidos. (03 de 01 de 2008). *Andean Trade Preference Extension Act of 2008*. Sistema de Información sobre Comercio Exterior. Organización de los Estados Americanos [OEA]. Disponible en:
http://www.sice.oas.org/TPD/USA_ATPA/HR5264_e.pdf

Congreso de Estados Unidos. (07 de 12 de 2006). *Ley de exención de preferencias (ATPDEA) comerciales andinas*. Oficina de textiles y prendas de vestir (OTEXA) de Estados Unidos. Disponible en:
http://otexa.trade.gov/hopeact2006/Title_VII_HR6406.pdf

Congreso de Estados Unidos. (4 de 12 de 1991). *Ley Pública 102-182*. Disponible en:
<http://uscode.house.gov/statutes/pl/102/182.pdf>

Congreso de Estados Unidos. (06 de 08 de 2002). *Ley pública 107-202. Ley de Comercio de 2002*. Oficina de Textiles y Prendas de Vestir (OTEXA) de Estados Unidos. Disponible en: http://otexa.trade.gov/AGOA-CBTPA/H3009_CR.pdf

Congreso de Estados Unidos. (16 de 10 de 2008). *Ley pública 110-436. EXTENSION OF ANDEAN TRADE PREFERENCE ACT*. Oficina de textiles y prendas de vestir (OTEXA) de Estados Unidos. Disponible en: <http://otexa.trade.gov/pdfs/AndeanTradePreferenceExt.pdf>

Contraloría General de la República. (15 de 08 de 2010). *Apoyos económicos en el sector agropecuario colombiano*. Disponible en:

<http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/44388489/apoyos-economicos-en-el-sector-agropecuario-colombiano.pdf/5939475b-016b-41e5-948e-b8e4bccef551>

Contraloría General de la República. (15 de 08 de 2010). *Cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Sector Agropecuario*. Disponible en: <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/44388489/02CUMP-8.pdf/ab438159-3c19-4f87-84c6-5a3b4b4688de>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (s.f.). *Importaciones*. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/comercio-exterior/importaciones>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (s.f.). *Comercio Internacional Exportaciones*. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/comercio-exterior/exportaciones>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (s.f.). *Qué es el Plan Nacional de Desarrollo*. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2006). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos*.

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos*.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN] . (01 de 2008). *Cómo Consultar el Arancel de Aduanas* . Disponible en: http://www.dian.gov.co/descargas/cartillas/arancel_V5a.pdf

Fedesarrollo. (04 de 2009). *Definición de la metodología, indicadores y medición de la línea de base para la evaluación de impacto y monitoreo del Programa Agro Ingreso Seguro*. Disponible en: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Definici%C3%B3n-de-la-metodolog%C3%ADa-indicadores-y-medici%C3%B3n-de-la-l%C3%ADnea-de-base-para-la-evaluaci%C3%B3n-de-impacto-y-monitorei-del-programa-Agro-Ingreso-Seguro-2009.pdf>

Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario [Finagro]. (s.f.). *Estadísticas*. Disponible en: https://www.finagro.com.co/sites/default/files/incentivos_otorgados_historico_y_anual_diciembre_2010.pdf

Instituto Colombiano Agropecuario [ICA]. (s.f.). *Listado de predios productores de frutales, hortalizas y hierbas aromáticas registrados en el ICA para exportación*

en fresco. Disponible en:

<http://sisfито.ica.gov.co/frutales/lib/reportes/Frutales.php>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural [MADR]. (30 de 09 de 2011). *CADENA PRODUCTIVA PLANTAS AROMATICAS, MEDICINALES, CONDIMENTARIAS Y AFINES - PAMC*. Disponible en:
http://sioc.minagricultura.gov.co/templates/sioc_cadenas/docs/1477.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (11 de 2014). *Cadena productiva plantas aromáticas, medicinales, condimentarias y afines - PAMC*. Disponible en:
http://sioc.minagricultura.gov.co/templates/sioc_cadenas/docs/4924_4.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (01 de 2012). *Cartilla de Política Agropecuaria 2010-2014*. Disponible en:
http://207.239.251.110:8080/jspui/bitstream/11348/4373/1/CARTILLA%20Pol Agro2010%202014_Edici%C3%B3n%20No%202.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. (06 de 2015). *Cadena Productiva de plantas aromáticas, medicinales, condimentarias y afines - PAMC*. Disponible en:
http://sioc.minagricultura.gov.co/templates/sioc_cadenas/docs/5089_4.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. (12 de 2013). *Cadena productivas plantas aromáticas, medicianles, condimentarias y afines - PAMC*. Disponible en:
http://sioc.minagricultura.gov.co/templates/sioc_cadenas/docs/3958_4.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (s.f.). *Destino de las exportaciones del sector agropecuario 2005 - 2014*. Disponible en:
http://207.239.251.112/www/htm3b/excepcionesNuke/cargaNet/netcarga124.aspx?cod=124&fechaF_year=2014&submit=Ver%20Reporte&reporte=Destino%20de%20las%20exportaciones%20del%20sector%20agropecuario%20por%20producto&file=20069615527_ReportComercioExpoProducto.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (s.f.). *Memorias al Congreso de la República 2010-2014*. Disponible en:
<http://207.239.251.110:8080/jspui/bitstream/11348/4296/2/208413-Memorias%20al%20Congreso%202014%20Total.pdf>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (s.f.). *Principales departamentos productores*. Disponible en:
http://207.239.251.112/www/htm3b/repparamnuke_2011.asp?cod=28

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (s.f.). *Producción nacional por producto*. Disponible en:

http://207.239.251.112/www/htm3b/ReportesAjax/parametros/reporte16_2011.aspx?cod=16

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. (s.f.). *ABC del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos*. Disponible en: <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=637>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. (s.f.). *Cronograma de Desgravación*. Disponible en: <http://www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=1274>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (07 de 2008). *Informe al Congreso. Sector Comercio, Industria y Comercio. 2007-2008*. Disponible en: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/USUARIO/Mis%20documentos/Downloads/InformeCongreso2007-2008.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (07 de 2007). *Informe al Congreso. Sector Comercio, Industria y Turismo. 2006.2007*. Disponible en: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/USUARIO/Mis%20documentos/Downloads/InformeCongreso2006-2007.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (07 de 2009). *Informe al Congreso. Sector Comercio, Industria y Turismo. 2008-2009*. Disponible en: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/USUARIO/Mis%20documentos/Downloads/InformeCongreso2008-2009.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (07 de 2010). *Informe al Congreso. Sector Comercio, Industria y Turismo. 2009-2010*. Disponible en: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/USUARIO/Mis%20documentos/Downloads/InformeCongreso2009-2010%20\(2\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/USUARIO/Mis%20documentos/Downloads/InformeCongreso2009-2010%20(2).pdf)

Ministerio de Economía y Finanzas de Perú. (s.f.). *¿Qué es el Coeficiente de Gini y qué mide?* Disponible en: http://www.mef.gob.pe/index.php?view=items&cid=1%3Apolitica-economica-y-social&id=410%3A99-ique-es-el-coeficiente-de-gini-y-que-mide&option=com_quickfaq&lang=es

Morales Ayma, E., Palacio Gonzáles, A., Toledo Manrique, A., & Uribe Vélez, Á. (13 de 06 de 2006). Sistema de Información sobre Comercio Exterior. Organización de los Estados Americanos [OEA]. Disponible en: http://www.sice.oas.org/TPD/USA_ATPA/cartaatpdea_s.pdf

Organización Mundial de Comercio [OMC]. (1994). Acuerdo sobre la Agricultura. *Organización Mundial del Comercio [OMC]* . Punta del Este, Uruguay.

Procolombia. (s.f.). *ABC del TLC*. Disponible en: <http://tlc-eeuu.procolombia.co/abc-del-tlc/resumen>

Procolombia. (s.f.). *ATPDEA*. Disponible en: <http://tlc-eeuu.procolombia.co/abc-del-tlc/atpdea>

Procolombia. (s.f.). *ATPDEA*. Disponible en: <http://tlc-eeuu.procolombia.co/abc-del-tlc/atpdea>

Procolombia. (s.f.). *Catálogo oferta exportable de Colombia*. Disponible en: <http://catalogo.procolombia.co/es/agroindustria/agricola.aspx?page=12>

Procolombia. (s.f.). *Estadísticas de Exportación - Departamento de Origen*. Disponible en: <http://www.colombiatrade.com.co/herramienta/estadisticas-exportacion/importacion-departamento-de-origen>

Procolombia. (s.f.). *Nuestra historia*. Disponible en: <http://www.procolombia.co/procolombia/nuestra-historia>

Proexport Colombia. (2014). *Sinergias productivas para la internacionalización de las empresas*. Disponible en: http://www.procolombia.co/sites/default/files/informe_gestion_procolombia_agosto_2010_-_junio_2014.pdf

Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (s.f.). *SECTOR AGROINDUSTRIAL*. Disponible en: <http://ubikate.gov.co/sites/default/files/agro.pdf>

Sistema de información estadística del sector palmero [Sispa]. (s.f.). *Exportaciones anuales de oleoquímicos*. Disponible en: <http://sispaweb.fedepalma.org/SitePages/Comercio2.aspx>

Trade Map. (s.f.). *List of exporters for the selected product. Product: 121190 Plants &pts of plants(incl sed&fruit) used in pharm,perf,insect etc nes*. Disponible en: http://www.trademap.org/Country_SelProduct_TS.aspx

TRADE MAP. (s.f.). *List of importers for the selected product*. Disponible en: http://www.trademap.org/Country_SelProduct_TS.aspx

Trade Map. (s.f.). *List of importers for the selected product. Product: 091099 Spices nes*. Disponible en: http://www.trademap.org/Country_SelProduct_TS.aspx

Trade Map. (s.f.). *List of importers for the selected product. Product: 121190 Plants &pts of plants(incl sed&fruit) used in pharm,perf,insect etc nes*. Disponible en: http://www.trademap.org/Country_SelProduct_TS.aspx

Trade Map. (s.f.). *List of importers for the selected product. Product: 121190 Plants &pts of plants(incl sed&fruit) used in pharm,perf,insect etc nes*. Disponible en: http://www.trademap.org/Country_SelProduct_TS.aspx

Trade Map. (s.f.). *List of importing markets for a product exported by Colombia.*
Disponible en: http://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS.aspx

Trade Map. (s.f.). *List of importing markets for a product exported by Colombia.*
Product: 090111 Coffee, not roasted, not decaffeinated. Disponible en:
http://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS.aspx

Trade Map. (s.f.). *List of importing markets for a product exported by Colombia.*
Product: 121190 Plants &pts of plants(incl sed&fruit) usd in pharm,perf,insect etc nes. Disponible en:
http://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS.aspx

Trade Map. (s.f.). *List of importing markets for a product exported by Colombia.*
Product: 151190 Palm oil and its fractions refined but not chemically modified.
Disponible en: http://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS.aspx

Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos . (2006). *Capítulo diecisiete* . Washington, Estados Unidos.

Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. (2006). *Capítulo ocho* . Washington, Estados Unidos.

Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. (2006). *Capítulo seis* . Washington, Estados Unidos.

Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. (2006). *Capítulo veintitres* . Washington, Estados Unidos.

Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. (2006). *Capítulo dos* . Washington, Estados Unidos.

United States International Trade Commission [USITC]. (09 de 2014). *Andean Trade Preference Act: Impact on U.S. Industries and Consumers and a Drug Crop Eradication and Crop Substitution, 2013.* Disponible en:
https://www.usitc.gov/publications/332/pub4486_0.pdf

Universidad ICESI. (12 de 09 de 2008). *COMMODITIES.* Disponible en:
<https://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2008/09/12/commodities/>

Universidad Nacional de Colombia . (10 de 2008). *Caracterización y evaluación de la Cadena de Plantas Aromáticas, medicinales, condimentarias, aceites esenciales y afines en Colombia.* Disponible en:
http://sioc.minagricultura.gov.co/templates/sioc_cadenas/docs/1939.pdf

USAID. (12 de 2014). *THE US MARKET FOR FRESH HERBS.* Disponible en:
http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00KP2C.pdf

Warner, A. (s.f.). *DEFINICIÓN Y EVALUACIÓN DE LA COMPETITIVIDAD:
CONSENSO SOBRE SU DEFINICIÓN Y MEDICIÓN DE SU IMPACTO.*

Disponible en:

<http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/tallerbasesdedatosrep.dom/Documentosypresentaciones/2.2Warner.pdf>

ANEXOS

Anexo 1. Entrevista Nicolás Bernal

Felipe Pinillos: Buenos días Nicolás, muchas gracias por recibirme para hacerle unas preguntas sobre el subsector de las hierbas aromáticas y los estímulos por parte del Estado colombiano. Estas preguntas las realizo teniendo en cuenta que estoy desarrollando mi trabajo de grado sobre los estímulos del Estado colombiano al subsector de las hierbas aromáticas, en la transición del ATPDEA al TLC.

Para comenzar quisiera preguntarle ¿cuánto tiempo lleva en el sector?

Nicolás Bernal: Buenos días, con mucho gusto. Llevo dos años en el sector, inicié mi actividad en el año 2014 en el mes de julio produciendo albahaca, que es lo que produzco y exporto a Estados Unidos en este momento.

FP: ¿Fue difícil entrar al sector o iniciar la actividad productiva y comercial?

NB: Pues todo requiere su trabajo. Fue necesario invertir recursos económicos y humanos para iniciar la actividad. Además, se requirió de gran trabajo para conseguir los clientes y producir el producto. Sin embargo, los productores que conocí en el momento estuvieron abiertos a compartir algunas experiencias y a recibirme en el gremio.

FP: ¿Recibió algún apoyo estatal para el inicio del proyecto?

NB: No, al inicio averiguamos algunos incentivos para el inicio del proyecto pero en todos lados nos pedían que la empresa ya llevara dos años de constituida, pero nosotros apenas llevábamos un mes, entonces no fue posible.

FP: ¿Quisiera acceder a algún estímulo estatal más adelante?

NB: Vea, con lo que vi en el comienzo y lo que he podido ver estos años, es mejor trabajar por su parte para conseguir los recursos, esos apoyos estatales no los dan así no más como dicen, entonces no pienso en acceder a alguno.

FP: En cuánto al gremio, ¿qué piensa de Asocolhierbas?

NB: Asocolhierbas es una excelente iniciativa de integrar a los productores de hierbas aromáticas y constantemente están realizando conferencias y charlas para informarnos. Sin embargo, creo que le hace falta mayor apoyo económico y mayor alcance, porque su centro es Rionegro, Antioquia, por lo que su zona de influencia es el departamento de Antioquia y tienen una presencia muy reducida en el resto del país. Además, muchos productores no se interesan en la asociación por la lejanía.

FP: ¿Usted cree que una mayor cobertura y organización como gremio de Asocolhierbas influiría en la consecución de recursos y políticas favorables para el sector?

NB: claro, sin duda. Si nos unimos más como gremio y luchamos nacionalmente por nuestro sector hay mayores probabilidades de acceder a recursos y hacer presencia en el

Estado. Mire el caso de los cafeteros, su organización está totalmente fortalecida y tienen presencia en las decisiones que el gobierno toma relacionadas con su sector.

FP: Nicolás, muchas gracias por este tiempo y por responder a mis preguntas.

NB: con mucho gusto Felipe, cualquier cosa que necesite y le pueda ayudar, con mucho gusto le ayudo.