

**ANÁLISIS DE LA CADENA DE SUMINISTRO EN EL TRATADO DE LIBRE
COMERCIO ENTRE COLOMBIA Y ESTADOS UNIDOS: CASO DEL SECTOR
ARROCERO (ARROZ PADDY)**



CRISTHIAN MAURICIO GUTIÉRREZ OSPITIA

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de:
Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos

Directora:

Myriam Victoria Mutis Riveros

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y
SEGURIDAD
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS POLÍTICOS
BOGOTÁ, 2018

ANÁLISIS DE LA CADENA DE SUMINISTRO EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE COLOMBIA Y ESTADOS UNIDOS: CASO DEL SECTOR ARROCERO (ARROZ PADDY)

Resumen: el presente escrito tiene como objetivo analizar la cadena de suministros de Colombia para el sector arrocero, específicamente: arroz paddy,¹ tras la celebración del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, y conocer la forma en que dicho tratado logró imponer condiciones sobre este producto en especial. Para lograr lo anterior, se hace uso de elementos conceptuales que permitirán comprender los desaciertos en los que incurrió Colombia al suscribir este Tratado con Estados Unidos; tales elementos son los siguientes: política exterior colombiana, Teoría de Juegos orientada específicamente a una matriz de asuntos e intereses planteada conjuntamente entre Estados Unidos y Colombia, el modelo Tsebelis y además se incorpora la teoría de la interdependencia que se da entre acuerdos comerciales y financieros desiguales al marco conceptual. Ya que estos elementos permiten “ser entendidos como redes interconectadas, que en su desarrollo comprenden diversas etapas que van a ser determinantes de un proceso productivo exitoso” (Policia Nacional, 2013) o desfavorable como sucedió en el caso colombiano.

Palabras clave: política exterior, cadena de suministro, tratado de libre comercio, intereses, Teoría de Juegos.

El trabajo cobra especial preponderancia en el análisis de las relaciones internacionales y se relaciona con BASC ya que sitúa el contexto² político e internacional como insumo principal para el desarrollo del presente escrito. Para lo cual a través de elementos como: política exterior, Teoría de Juegos, Matriz de asuntos de Intereses (planteada para el TLC entre Colombia y Estados Unidos) y Teoría de la Interdependencia; tópicos que servirán como eslabones parte de la cadena de suministro para comprender los errores que cometió el país al suscribir el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos bajo las condiciones que lo hizo.

Razón por la cual y de manera específica en todos y cada uno de los eslabones previamente mencionados, se hará un análisis detallado de cada elemento

¹ El arroz provisto de cáscara después de la trilla se denomina arroz paddy o arroz con cáscara. Esto significa que los granos de arroz siguen estando revestidos de una cáscara que los envuelve firmemente.

² Combinación de elementos internos o externos que pueden tener impacto en la eficacia.

justamente para ver el proceso en cada uno de estos momentos en el que se dio el TLC entre ambos países. Asimismo se mostrará la cadena de suministro propia del arroz desde que se cosecha hasta que llega al consumidor.

Por tal razón, este escrito se nutre con el análisis acerca del desarrollo de la política exterior colombiana como una extensión misma de los intereses de Estados Unidos, y también cómo mediante la aprobación y ratificación de un acuerdo comercial se afianza y reproduce un modelo que le permite tener aún más el control sobre Colombia.

De igual manera, la debilidad que representa la política exterior colombiana ante una hegemonía en decadencia como lo es Estados Unidos al entenderse esta como “un descenso de sus capacidades relativas de poder, haciéndose incapaz de conseguir resultados políticos deseados” (Ghotme, 2012) , es el reflejo que como Estado nunca se establecieron los riesgos y desventajas en la cadena de suministros a la hora de la celebración del tratado. Aprovechándose por demás de la debilidad institucional, la cual obedece a un proceso que para el caso colombiano data desde la época de la colonia, tras la ruptura con la corona y que hace referencia específicamente a las costumbres y tradiciones que como pueblo vienen arraigadas desde la cultura (tradiciones y costumbres) (Acemoglu & Robinson, 2012).

Asimismo y aunado a lo anterior es importante hacer hincapié en que Colombia no se dio a la tarea de fortalecer sus instituciones políticas y económicas para que estas le pudieran garantizar a todos los sectores económicos, y específicamente a la cadena de suministro del sector arrocero, un mínimo de condiciones que le permitieran al sector obrero y productivo de este producto potenciar y generar ganancias a uno de los sectores más grandes y poderosos del mercado colombiano que deja rendimientos

semestrales

tales

como:

Año	Mecanizado A	Mecanizado B
2002	5.00	5.10
2003	4.90	5.30
2004	4.90	5.20
2005	4.80	5.50
2006	5.20	5.50
2007	5.40	5.60
2008	5.20	5.50
2009	4.58	4.43
2010	4.92	4.92
2011	3.98	4.55
2012	4.52	4.60
2013	4.16	4.66
2014	4.62	4.72
2015	4.47	4.86
2016	5.00	4.00
2017*	4.78	4.31
2018*	0.00	0.00

Fuente: Dane - Fedearroz. * Datos Preliminares

Figura 1. *Rendimientos de Arroz Paddy en Colombia por semestres*
Fuente: Fedearroz (2018)

Es así que el escenario del comercio internacional es un campo de intercambio y nuevas alianzas bilaterales y multilaterales, con el fin de generar mayor competitividad y beneficios para los países en desarrollo y la posibilidad de capturar nuevos mercados potenciales, sin embargo, muchos sectores de la economía aún son sensibles y no se pueden tomar las mismas medidas de adaptación en este mundo de globalización.

De allí surge el interés por parte de Colombia en iniciar las negociaciones en pro del TLC, las cuales concentraron sus objetivos en la generación de nuevos empleos, mayor crecimiento económico, inversión, internacionalización del mercado nacional en su mayoría del sector agrícola, participación en la prestación de servicios y la generación de un ambiente de acuerdos con respecto a las estrategias de mercado en los flujos internacionales, entre otras.

Es importante destacar que este proceso inició formalmente en el año 2003, en el cual el gobierno anunció la apertura de negociaciones para suscribir un TLC con Estados Unidos, ya para mayo del año 2004 se celebró la primera reunión entre las partes de Colombia y Estados Unidos, en medio de manifestaciones en contra de varios sectores que repudiaban de manera directa este tipo de acuerdo.

Durante el año 2005 se celebraron otras rondas de negociación que originaron como hito importante la organización de sectores obreros en rechazo al TLC que se estaba negociando desde hace ya un año en la ciudad de Cartagena, por lo cual y con este tipo de problemas en el territorio colombiano se hizo necesario convocar a dos sesiones adicionales de negociación.

Posteriormente para el año 2006, Colombia y Ecuador, se propusieron crear y desarrollar una estrategia conjunta para adoptar todas las exigencias que de cierto modo representa suscribir un tratado con Estados Unidos. Ya para el siguiente año se llevaron a cabo conversaciones en el órgano legislativo colombiano con el fin de empezar la aprobación del TLC con Estados Unidos.

Como respuesta misma para el siguiente año, el presidente Bush envió al Congreso de los Estados Unidos el proyecto de ley para la puesta en marcha del TLC

con Colombia, sin embargo, durante este mismo año la Cámara de Representantes en el mismo país congeló la votación sobre la adopción del TLC con Colombia, pues consideraba que se debían exigir más protecciones a los derechos humanos y derechos laborales.

De igual modo en el año 2008 se empezó a implementar una serie de políticas económicas en las que las aduanas y otros impuestos se redujeron, dando grandes facilidades para quienes importaban, logrando así que la cadena de suministro, en este caso en concreto la del arroz, tuviera mayores amenazas sobre quienes cultivan este producto en Colombia, debido a que el producto entraba con mayores facilidades y beneficios a quienes decidían importar este bien, perjudicando de manera directa a quienes producían el arroz al interior del país.

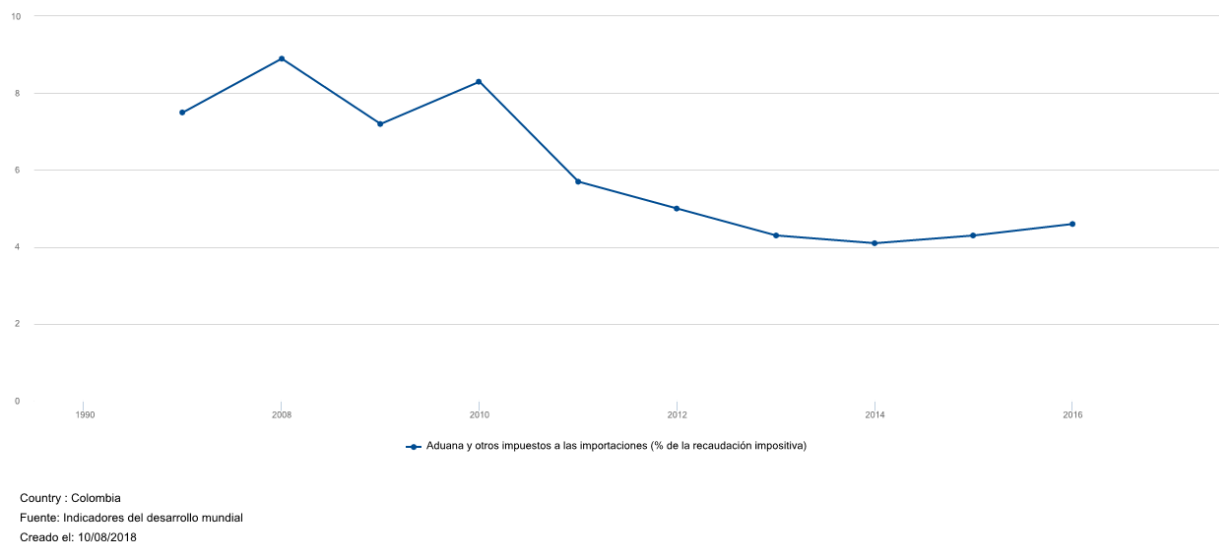


Figura 2. Aduana y otros impuestos a las importaciones

Fuente: Banco Mundial

Además, es importante hacer destacar que las memorias del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2008-2009 buscaban garantizar la financiación de la nación, razón por la cual decidieron disminuir los impuestos para las importaciones, decisión que se vio directamente reflejada en la importación del arroz y de otros productos al país.

Más adelante en el año 2010, los presidentes de turno Barack Obama y Juan Manuel Santos adoptaron medidas de choque para que dicho acuerdo pudiera llegar a “feliz término”, por lo cual el mandatario estadounidense presionó al Senado para que se diera prontamente una ratificación de estos tratados, como respuesta el mandatario colombiano adoptó políticas públicas que incentivarán una respuesta positiva al interior de Estados Unidos, estas políticas fueron: “contratar 100 nuevos inspectores laborales, la aprobación de una reforma al Código Penal, revisión de los riesgos de seguridad de los sindicalistas” (Osorio, 2011) entre otros.

Es importante hacer hincapié que para este trabajo los lineamientos por los cuales se maneja la política exterior colombiana serán de vital importancia, no obstante, cabe señalar que esta misma puede ser entendida más como una política de gobierno y no como una política de Estado propiamente dicha, puesto que estas, tras el cambio de mandatario, nunca se han logrado mantener y establecer de manera prolongada en el tiempo. Considerando de esta manera que cada presidente de turno adopta la política exterior de acuerdo a la coyuntura del país.

Debido a lo anterior, será importante destacar las directrices de la Política Exterior de Colombia, que dentro un análisis económico se puede establecer como un elemento parte de la cadena de suministro, debido a que está puede ser entendida dentro de la misma como “redes interconectadas, que en su desarrollo comprenden diversas etapas que van a ser determinantes de un proceso productivo exitoso” (Policia Nacional, 2013). Característica que permitirá entender, antes, durante y después de la negociación, la orientación económica que ha tomado Colombia a la hora de llevar a cabo acuerdos comerciales; no obstante, es de aclarar que está constantemente se contradice y se contrapone del mismo modo a los intereses particulares que estén en juego a la hora de llevar a cabo una negociación o celebración de un acuerdo.

Es por ello que el primer elemento a destacar dentro de la política exterior colombiana es el *Réspice Polum* “mirar hacia el norte”, en tanto que se refiere “a la actitud predominante de dependencia, seguimiento e imitación de un país frente a otro que actúa como centro de poder, directamente o por medio de organismos e instituciones de carácter bélico, financiero o comercial dominantes” (Palomeque, 2005, p. 34).

Situación que explica las relaciones que tradicionalmente ha mantenido Colombia con Estados Unidos, toda vez que a la hora de acuerdos comerciales siempre ha apuntado hacia al norte para desarrollar su actividad económica. No obstante, es necesario mencionar que estos escenarios de negociación se han presentado habitualmente en condiciones desiguales para Colombia, dejando de esa manera un riesgo en la cadena de suministro, dado que al no lograr en primer medida estabilizar la balanza comercial antes de iniciar el TLC y al no comprender que se lleva un “negocio” entre desiguales, Colombia asume la mayor pérdida, tal como lo representa la siguiente figura tras 8 años de entrada en curso el TLC.

	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial	Comercio total
TOTAL	24.096.924	27.501.038	-3.404.114	51.597.963
25 PAÍSES	20.712.243	23.978.638	-3.266.395	44.690.881
Estados Unidos.	6.233.989	7.016.096	-782.107	13.250.085
China.	1.506.544	5.469.475	-3.962.931	6.976.018
México.	973.994	2.202.941	-1.228.948	3.176.935
Brasil.	955.413	1.491.064	-535.651	2.446.477
Panamá.	2.378.351	35.822	2.342.529	2.414.172
Alemania.	286.073	1.205.184	-919.111	1.491.258
Ecuador.	971.628	482.604	489.024	1.454.231
Turquía.	994.356	169.591	824.765	1.163.947
España	606.155	530.423	75.733	1.136.578
India	453.488	633.247	-179.759	1.086.734

Figura 3. Balanza comercial de Colombia. Enero – julio de 2018

Fuente: (MINCIT, 2018, p. 6)

De igual modo, otro elemento a destacar dentro de la política exterior colombiana es precisamente el *Réspice Similia* que se refiere a “mirar a los semejantes”; es decir, orientada en Colombia hacia los países de América Latina y el Caribe pero que también puede ir orientada a lo siguiente:

La actitud de abrir las relaciones hacia todos los países, organismos e instituciones internacionales, en concordancia con los intereses nacionales de distintos órdenes. Aunque no rompe los esquemas anteriores radicalmente, se caracteriza por la autonomía de los gobiernos para definir relaciones y proyectarlas al futuro, de acuerdo con las necesidades de comercio exterior, del desarrollo interno y de la búsqueda de un mejor posicionamiento del país dentro de la comunidad internacional. (Palomeque, 2005, p, 35)

Situación que una vez más deja en una mala posición a Colombia, debido a que pese a orientar en mayor medida sus relaciones económicas hacia Estados Unidos y no salirle del todo bien, de igual modo en la Constitución en su artículo 227 orienta sus alianzas hacia países de América Latina y el Caribe, para lo cual tampoco cumple el objetivo, así lo refleja su balanza comercial con algunos de estos países.

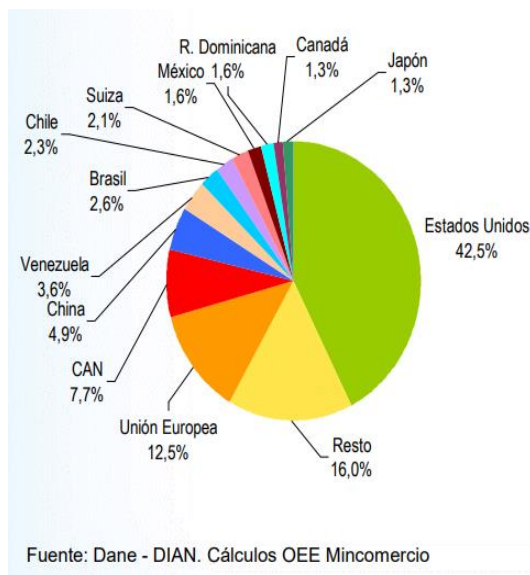
Países	Año completo	
	2016	2017
Paraguay.	-2.566,0	9.320,5
Uruguay.	-67.195,2	-26.678,9
Argentina.	-307.546,2	-255.374,0
Brasil.	-1.034.530,1	-835.126,8
Total General	-1.411.837,5	-1.107.859,2

Figura 4. Balanza comercial con Mercosur miles de US\$ FOB

Fuente: Fuente: (MINCIT, 2018, p. 10)

De allí que el Respice Pollum y el Respice Semilia, vertientes bajo las cuales se ha movido la política de Colombia, merezcan un especial análisis. Es por eso que si bien sus esfuerzos se han visto dirigidos hacia Estados Unidos, América Latina y El Caribe, estos mismos han sido el reflejo de una debilidad enorme para Colombia, dado que con el paso del tiempo, pese a que aún siguen siendo parte principal e importante de su economía, aparecieron otros actores en la escena internacional que le supondrían una mayor ganancia, tal como lo refleja la siguiente figura que hacen referencia a la cantidad de exportaciones en el año 2010 y 2014, respectivamente.

Año 2010



Año 2014

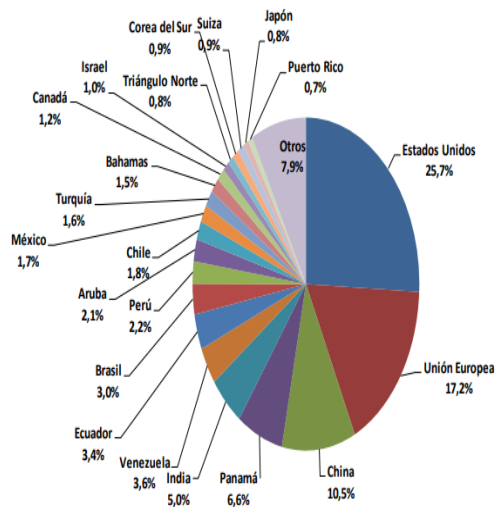


Figura 5. Cantidad de exportaciones de Colombia

Fuente: DANE – DIAN – Mincomercio

Lo anterior permite entender otro elemento que se ha ido posicionando dentro de la política de exterior de Colombia, y que del mismo modo ha logrado fortalecer la cadena de suministros no solo para el sector arrocero sino para sus demás productos, este es el concepto de *Résipice Omnia* el cual hace referencia a “diversificar de manera significativa en su política exterior”, y que para este caso en particular se refiere a “la actitud de abrir las relaciones exteriores a todos los países, instituciones, organismos, asociaciones y conglomerados económicos, a nivel de fronteras, de región y de continentes, sin distinciones por ideología, organización social, o de tipo o tamaño económico” (Palomeque, 2005, p, 37).

Así, por lo que se ha mencionado, el problema ha sido la diferencia que se maneja entre Colombia y un país completamente fortalecido económicamente e institucionalmente, que ha sabido manejar un escenario de completa incertidumbre para el Estado colombiano debido a que este no hizo un estudio consciente sobre los efectos y los retos que supondría celebrar un tratado como este con Estados Unidos, ventaja que tomo el país norteamericano para posicionar el arroz en el país.

Una vez establecidas esas características propias de la Política Exterior de Colombia, que hacen parte de esos elementos introductorios de la cadena de

suministros³ tras el TLC con Estados Unidos, y específicamente para el sector arrocero con el arroz paddy, se debe decir que en Colombia:

Se producen dos millones de toneladas de arroz por año solamente para consumo local. Con la firma del TLC, Estados Unidos está en capacidad de exportar a Colombia 79.000 toneladas de arroz a bajo precio, situación que afectaría inminentemente a los productores locales. (Colombia.com, s.f., párr. 7)

Tabla 1. *Comparativo sector arrocero*

COLOMBIA	ESTADOS UNIDOS
Colombia en los últimos 10 años le ha costado mantener la media de 2 millones de toneladas por año.	En lo que va del siglo, ha logrado aumentar la producción del arroz en un 53%.
No ha logrado avances significativos, en ocasiones desperdicia más agua.	Ha necesitado hasta un 33% de agua menos en la elaboración del producto.
No cuenta con la capacidad de exportar grandes cantidades del producto.	Está en la capacidad de autoabastecerse y exportar el producto.

Fuente: elaboración propia con base en The Sustainability Alliance

Las capacidades mencionadas en la Tabla 1 mantienen a Colombia en desventaja con respecto a los productores de arroz en Estados Unidos, puesto que el producto en cuanto a calidad es el mismo, no obstante, los eslabones que intervienen en la cadena de suministro favorecen al país americano en todo el proceso de elaboración del producto, dado lo siguiente: primero, la capacidad tecnológica es ampliamente superior a la de Colombia una vez que ellos han logrado tecnificar el Agro; segundo, y de la mano con el anterior ítem, la capacidad de producción es más amplia y ágil que en el caso colombiano; tercero, los medios de transporte que permiten que la mercancía se movilice son más eficaces y tienen roles plenamente identificados en todos y cada uno de sus procesos en todo lo que tiene que ver la cadena de suministros; y cuarto, su política siempre ha estado orientada hacia el proteccionismo.

³ Es la secuencia de interacción entre los generadores de productos y servicios con sus proveedores que contribuyen en la realización, comercialización y entrega de una mercancía o un servicio a un cliente final en cualquier destino. BASC

Por esta razón se pretende hacer un planteamiento con base en el modelo de George Tsebelis “jugadores con poder de veto” y la postura de Cristina Silva, que busca explicar el proceso de negociación, y cómo estos efectos en el sector arrocero (arroz paddy) afectan de manera negativa a la cadena de suministro de este producto.

Para entrar un poco en más detalle con respecto al **modelo de Tsebelis** es necesario decir que en la mesa negociadora de agricultura⁴ por parte de Colombia no se ve claramente quiénes podrían defender las solicitudes de los diferentes gremios del sector del arroz. Hay que agregar que las agremiaciones en las diferentes regiones del país no estuvieron de acuerdo con que un tema de agenda en el TLC fuera el arroz, según datos: “de los 9.000 productores registrados, participó el 69 por ciento y, de ellos, el 99,8 por ciento (6.123 votos) acogió la exclusión del producto de las negociaciones” (Jiménez, s.f., párr. 9).

Los jugadores con poder de Veto en este caso son los gobiernos que estuvieron a cargo en su momento, en donde el ex presidente Álvaro Uribe Vélez fue el encargado de hacer oficial un TLC, y junto al expresidente de Estados Unidos, George Bush, se dieron la mano para hacer posible y llevar a cabo la negociación; aunque otras figuras públicas como Sergio Díaz Granados, Humberto Botero, Gabriel Silva, Regina Vargo (EE.UU) fueron jugadores clave dentro de la negociación del TLC. Aquí cabría preguntarse qué tanta incidencia en el sector del arroz adoptaron para ganar mayoría tanto en el Congreso de Colombia como el Congreso de Estados Unidos.

Sin embargo, el *statu quo* de Colombia tenía en el sector del arroz un punto fijo, comparado al *statu quo* de Estados Unidos, donde sus normas eran su eje para ser proteccionista y no contemplar cambios en lo político respecto al tema. Igualmente, hay que agregar que las modificaciones en el TLC (30 de octubre/2007) se enfocaron en otros temas de agenda donde el Senado le dio la puerta para entrar en vigencia con Colombia.

En la siguiente figura se representa el **modelo Tsebelis** tomando como agenda y punto a discutir los subsidios otorgados al sector arrocero (paddy), tanto para

⁴ Personas que conformaron el equipo negociador en agricultura: es coordinado por José Leivobich, y tendrá como soporte a Rafael Barbosa, Ana Fabiola Guzmán y Luz Mery Espinosa por parte del Ministerio de Comercio. En el sector público, participa también Jaime Jiménez, Sara Pareja, Beatriz Nieto, Angela Gallo y Orlando Meneses del Ministerio de Agricultura; Jorge Iván Giraldo de Hacienda; Ricardo Galindo y Juan acuña de Relaciones Exteriores; Ana María Hernández y Javier Camargo de Medio Ambiente; Jeaneth Solano, María Isabel Schotborgh, de Protección Social; José Luis Gómez, Oscar Ballesteros; Rafael López; Samuel Zambrano del DNP; Mario Urbina del ICA y Héctor Martínez del IICA (Salvación Agropecuaria, s.f.).

Colombia como para Estados Unidos, así como los aranceles fijados para la importación de arroz antes de la firma del TLC.

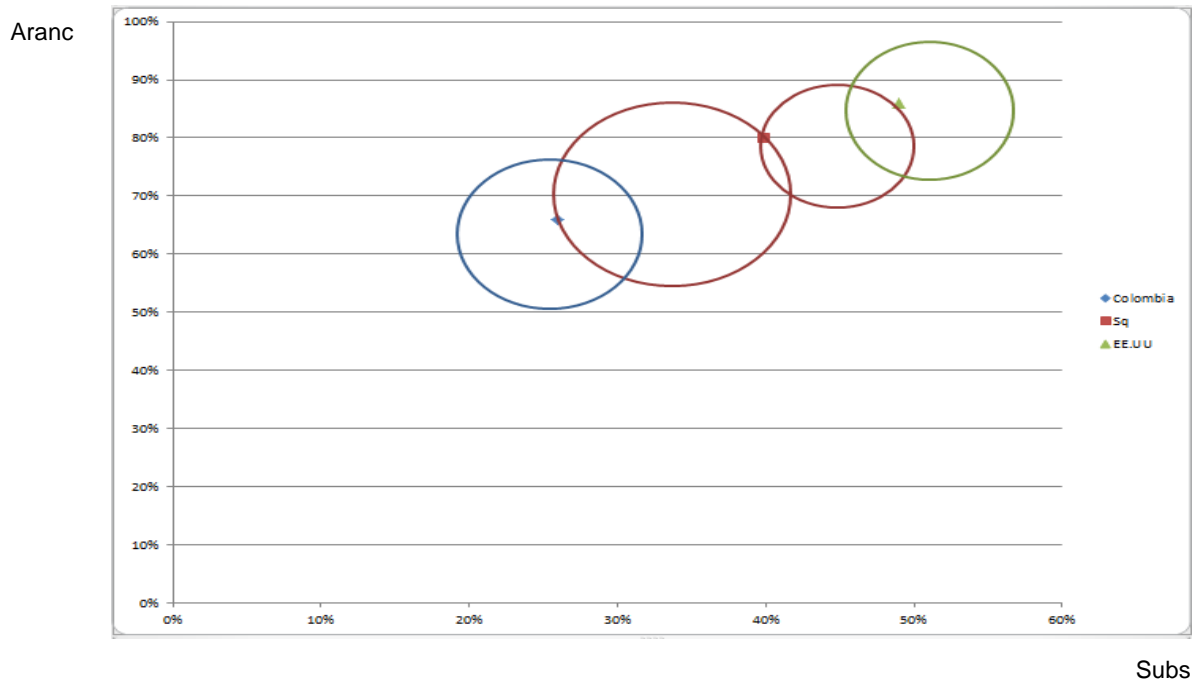


Figura 6. Modelo Tsebelis

Fuente: elaboración propia

De esta manera, se encuentra que antes de la firma del TLC los porcentajes de la agenda de Colombia se encuentran así: 26 % de subsidios al sector arrocero y 66 % de arancel (exclusivo para el arroz paddy)⁵. Dichos porcentajes están representados en el punto de Colombia, rodeado por la circunferencia de color azul. En cuanto a EE.UU., se halla que los subsidios son del 49 % y el arancel de 86 % (ILSA, s.f.), representados en el punto EE.UU rodeado por la circunferencia de color verde.

Es necesario aclarar que las políticas de Estados Unidos tenían fundamentos legítimos a diferencia de lo que propone Colombia.

Luego de la firma del tratado, las circunferencias de color rojo indican qué tanto tuvo que ceder cada país para llegar al *statu quo*, en el cual la circunferencia del lado izquierdo muestran cuánto tuvo que ceder Colombia para llegar a las exigencias y los ideales de Estados Unidos, y la circunferencia roja del lado derecho expresa que Estados Unidos no tuvo que ceder tanto para firmar el acuerdo. Se debe tener en

⁵ Para mayor información remitirse a: http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10092/1140845724_2015.pdf?sequence=4

cuenta que las exigencias y el jaloneo entre Colombia y Estados Unidos fueron para el arancel, dado que los subsidios no estaban dispuestos a cambios debido al fuerte proteccionismo que tiene Estados Unidos sobre el sector.

Si se quiere analizar las cantidades, en primera instancia Colombia permitiría el ingreso sin arancel de 27.000 toneladas de arroz, y como sanción el arancel sería de 80 %, el cual tendría un decrecimiento hasta llegar a ser 0 % al cabo de 20 años (Santisteban, 2008). En el jaloneo para llegar a la firma del TLC y encontrar el *statu quo*, Colombia cede hasta recibir 79.000 toneladas con el mismo arancel, y con el plazo de llegar a arancel 0 % en 19 años⁶. Se evidencia y afirma que Colombia cedió en gran medida para llegar a las exigencias de Estados Unidos dadas las limitaciones para el país debido al proteccionismo implementado por el gobierno norteamericano desde hace varias décadas.

Mes	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Enero	316.00	357.50	340.00	322.50	325.00	360.00	380.00	283.75	282.50	242.50	296.80
Febrero	352.50	332.50	327.50	330.00	323.00	370.00	380.00	262.50	275.00	245.00	300.00
Marzo	412.50	305.00	310.00	307.00	315.00	371.25	380.00	260.00	264.00	244.00	311.25
Abril	507.00	318.00	301.25	282.50	320.00	375.00	380.00	252.00	262.50	241.25	325.00
Mayo	530.00	313.75	292.50	280.00	342.00	379.00	380.00	228.75	281.25	244.00	324.00
Junio	462.50	312.50	284.00	289.00	345.00	390.00	380.00	223.75	289.00	265.00	322.50
Julio	440.00	315.00	255.00	313.75	347.50	391.00	365.00	238.00	278.75	283.75	322.50
Agosto	421.25	328.75	240.00	338.00	365.00	387.50	328.75	275.00	266.00	301.00	295.75
Septiembre	432.50	330.00	265.00	372.50	367.50	385.00	325.00	311.00	250.00	305.00	281.67
Octubre	421.00	330.00	316.25	366.25	360.00	380.00	321.00	312.50	256.25	316.00	275.00
Noviembre	392.50	347.50	320.00	350.00	360.00	380.00	310.00	300.00	249.00	315.00	
Diciembre	360.00	347.00	308.00	325.00	360.00	380.00	304.00	283.00	243.75	315.00	

Fuente: Fedearroz. Actualizado: 2018-10-08

Figura 7 Precio del arroz en Estados Unidos.

Fuente: Fedearroz (2018)

Matriz de Asuntos e intereses

En las diferentes rondas de negociación se buscó poner en la mesa los diferentes intereses que tenía cada una de las partes negociadoras, por un lado Colombia y por el otro Estados Unidos, sin embargo, un tema de mayor sensibilidad y pocas

⁶ Para más información consultar <http://www.andi.com.co/Uploads/Archivo%20final%20ANDI.pdf>

flexibilizaciones ante un cambio se vio reflejado en el sector de la agricultura, debido a las políticas de Estados Unidos frente a sus diversos productos, entre ellos el arroz.

Por otro lado, es necesario resaltar que el sector del arroz fue uno de los últimos temas por acordar debido a los subsidios, su arancel y sus costos de producción, puesto que la asimetría entre estas dos economías, específicamente en este sector, es muy grande. La matriz de intereses⁷ estuvo conformada por 400 ítems que tenía como propósito Colombia, donde el sector de la agricultura contó con 26 intereses y su principal objetivo era encontrar mecanismos que protegieran este sector.

Aunque la firma del acuerdo se realizó en el segundo semestre de 2011 y en el 2012 terminó su fase de implementación, en las diferentes rondas que se realizaron se logró un otorgamiento de beneficios, los cuales se solicitaban a pesar de que no fueron los que se esperaban de parte del gobierno colombiano.

A continuación se muestra una figura con los diferentes instrumentos que solicitaba Colombia respecto al arroz, y la respectiva respuesta por parte del gobierno de Estados Unidos.

INSTRUMENTO SOLICITADO POR COLOMBIA	OTORGADO POR ESTADOS UNIDOS
Aranceles residuales o contingentes cerrados para eliminar distorsiones del mercado internacional(arroz)	No
Arancel base	Parcialmente aceptados para arroz: 80%
Mecanismo de estabilización de precios	No
Salvaguardía de cantidades temporales	Parcialmente para el arroz
Administración de contingentes	Parcialmente. Certificados de Export Trading Company para el arroz

Fuente: SAC *Revista Nacional Agricultura*. No. 946, agosto 2006

Figura 8. Instrumentos solicitados por Colombia

Fuente: SAC *Revista Nacional Agricultura* (2006)

En un tema sobre el que se buscaban mayores beneficios como era para el arroz, se ven ventajas representadas en los indicadores de productividad de cada país; en el caso colombiano, la producción del sector agrícola es del orden de 7,6 % medida sobre el Producto Interno Bruto - PIB, mientras que en Estados Unidos representa

⁷ Matriz de asuntos e intereses. Consultar en www.tlc.gov.co/descargar.php?id=59222

cerca del 4 %. Mientras en Colombia la productividad del cultivo del arroz es del 4,92 t/ha en Estados Unidos es del 7,6 t/ha. Colombia tiene estas debilidades y muchas más en temas como los subsidios, la tierra disponible para cultivo de arroz, la capacitación de las personas que manipulan este mercado, el desplazamiento, etc.; sin embargo, lo que se tiene que hacer es tratar de mejorar en todos esos aspectos para así lograr que sea un beneficioso haber negociado un tratado de libre comercio.

Estados Unidos tiene una política proteccionista la cual cubre con los subsidios que otorga el sector arrocero, y tiene como base ayudas internas y protección en la frontera, esto hace que sus precios y costos sean relevantes a la hora de negociar.

Así, el análisis desde el modelo anteriormente elaborado establece el impacto de los ideales remitidos por cada uno de los Estados partícipes; teniendo en cuenta componentes como el comportamiento de la actividad productiva y la forma en que las políticas de cada Estado manejan un nivel de protección interno del sector, *por sí mismo*.

De modo que las dinámicas de negociación se vieron altamente influenciadas por las relaciones políticas y diplomáticas que tras la apertura económica, Colombia ha manejado con Estados Unidos. Es aquí donde se evidencia la práctica de un juego de dos niveles, el cual permite ver con claridad la determinación y efectividad en relación a los componentes de la política doméstica con la diplomacia entre Estados. Estas dinámicas, se convierten en pautas para el establecimiento de acuerdos comerciales entre ambos países.

Teoría de la interdependencia (acuerdos comerciales y financieros entre desiguales)

Dentro del nuevo esquema mundial se ha incrementado el simbolismo de la seguridad nacional como factor preponderante dentro de la teoría realista; al encontrarse ante una dinámica global difusa, en el cual se pueden identificar relaciones de poder encubiertas por parte de los países con mayor poder adquisitivo, entre las cuales se destacan: deuda externa de los países, restricciones fitosanitarias, proteccionismos, etc. Sin embargo, es importante hacer hincapié en que la teoría de la interdependencia si bien se utiliza como elemento de análisis dentro del presente trabajo:

No parece adecuada para la situación actual de los procesos de relación de los países, ya que estas relaciones no se dan en el mismo nivel, y las decisiones que se den dentro de esta teoría no tienen los mismos efectos en cada uno, por lo cual la teoría de dependencia debería sufrir un proceso de adecuación ampliando de una manera práctica el análisis para identificar las asimetrías en las relaciones internacionales. Las interdependencias asimétricas identificadas y analizadas como las fuentes de poder entre los actores podrían presentar a primera vista un planteamiento adecuado para analizar políticamente la interdependencia entre los Estados. (Palomeque, 2005, p. 24)

CADENA DE SUMINISTRO

En resumen, y con el ánimo de dar una ruta sobre la cadena de suministro que siguió este proceso del TLC entre Colombia y Estados Unidos, y como aporte desde las relaciones internacionales a las relaciones comerciales se pudo construir la siguiente tabla:

ESLABONES	COLOMBIA	ESTADOS UNIDOS
PRODUCTORES DE ARROZ APROXIMADAMENTE	12.400 PRODUCTORES	Se encuentra agrupado por 11 Estados (Arkansas, California, Connecticut, Florida, Luisiana, Minnesota, Misuri, Nueva York, Ontario, Tennessee y Texas)
FORMA DE CULTIVO	1. Riego 2. Secano	1. De manera Agroindustrial (utilizando sistemas de inundación y recolección del agua)
PROCESO DE MOLIENDA	Se desarrolla de manera mixta, no obstante el proceso artesanal es el que se destaca en este proceso.	Es de manera mecanizado, para lo cual se utilizan maquinas Sheller para este proceso.

VIAS DE COMUNICACIÓN	No cuenta con accesos óptimos, para la entrada de insumos y la salida del producto final.	Cuenta con un sistema multimodal que le permite tanto a materia prima como al producto final movilizarse de manera ágil.
POLITICA EXTERIOR	<ol style="list-style-type: none"> 1. Respice Pollum 2. Respice Semilia 3. Respice Ovnia 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aislacionista 2. Proteccionista 3. Expansionista
MODELO TSEBELIS	No existen actores definidos que agrupen o definan las exigencias o solicitudes del gremio arrocero.	Actúa como un todo a través del Senado, recogiendo y agrupando los intereses del sector arrocero en su territorio.
MODELO TSEBELIS “JUGADORES CON PODER DE VETO”	Ex presidente Álvaro Uribe Vélez. (con un punto fijo)	Ex presidente George Bush. (con un punto proteccionista)
SUBSIDIOS PARA EL ARROZ	Subsidios del 26 % y con el 66% de arancel	Subsidios 49% y arancel del 86%
TEORIA DE LA INTERDEPENDENCIA	Actor con menor poder económico.	Actor con mayor poder económico.

Figura 9. Cadena de Suministro en el TLC entre Colombia y Estados Unidos

Fuente: Elaboración propia con datos de Fedearroz y USA Rice Federation

Demostrando así, como en cada uno de los eslabones en mención que “la meta de la cadena de suministro debe ser la de maximizar la rentabilidad total” (Policia Nacional , 2013), objetivo que no se cumplió al llevar acabo la negociación, ratificación y puesta en curso del TLC de Colombia con Estados Unidos, toda vez que en todos y cada uno de los momentos mencionados se encontró en desventaja al negociar.

Asimismo y con relación a lo anterior se muestra a continuación la cadena de suministro propia para el arroz:

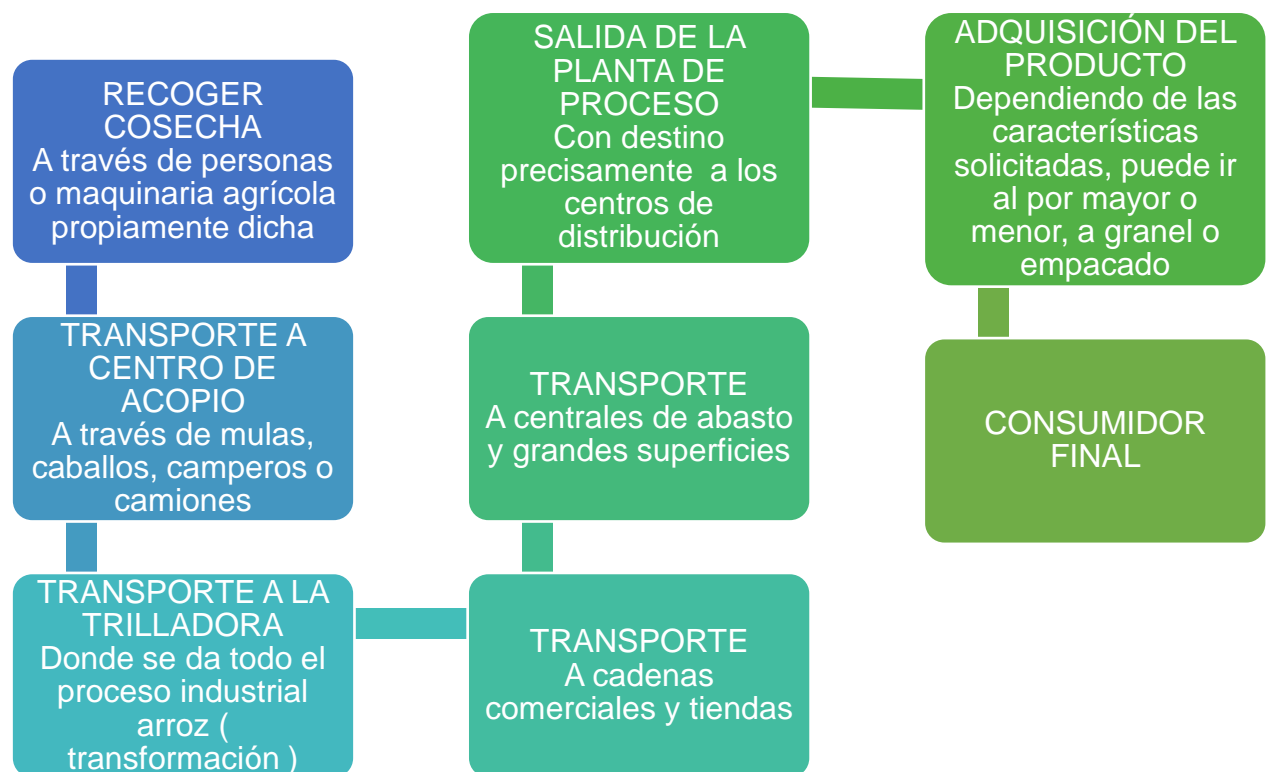


Figura 10. Cadena de Suministro del arroz

Fuente: Elaboración propia con información recolectada sobre el trabajo de “Cadena de Suministro del Arroz”

CONCLUSIONES

Siendo el objetivo la maximización de la rentabilidad del recurso, en este caso particular el del arroz, Colombia debió dentro del acuerdo establecer mecanismos más fuertes que le permitieran al agro: primero, industrializarse para así reducir el impacto que traería la implementación de este acuerdo; segundo, fortalecer su infraestructura vial; tercero, brindar a los pequeños y medianos productores garantías con respecto a su producto ya que no fueron tomados en cuenta en la negociación. Razones por las cuales el desarrollo mismo del acuerdo se dio entre parte completamente desiguales

Fue un tratado que nunca debió ser suscrito hasta que el gobierno colombiano se diera a la tarea de llegar a unos acuerdos comunes con los agricultores locales y así mismo llevará acabo un modelo de industrialización del agro, que aunque no le garantizaría competir de manera igualitaria con Estados Unidos, si permitiría de

manera paulatina que los productores locales de arroz obtuviesen mayores ganancias y de a poco podrían posicionar de mejor manera su producto.

En ese sentido, si bien se destaca que dentro del acuerdo era necesario reducir algunos impuestos a las importaciones del arroz, el Estado colombiano dentro de esta variable si debió de manera proteccionista blindar este producto al interior al país a través de una política pública que le permitiese entre otras cosas crear un programa que: en primera vía que permitiera que la producción del agro fuese más grande (a través dela agroindustria); segundo; crear nuevos acuerdos comerciales no solo con la región sino en el mundo, para así mitigar el impacto económico que generaría la entrada de este producto por parte de los Estados Unidos; y tercero, que esta política pública además estuviese orientada realmente en brindar un apoyo económico y tecnológico a los pequeños y medianos productores del arroz, para reducir las brechas que existe entre un modelo y otro.

Porque Estados Unidos a pesar de ser una hegemonía en decadencia, aún cuenta con la capacidad de mantener una posición económica favorable para imponerse sobre los demás actores en la escena internacional, ya que cuenta con un sector Agrario completamente industrializado, lo que le ha permitido potenciar y tener en un nivel superlativo a los eslabones que intervienen en la cadena de suministros.

Si bien es importante reconocer que las relaciones entre Estados en la actualidad se dan multilateralmente, si sería trascendental que Colombia aparte de los elementos tradicionales de su política exterior se permitiera delimitar aún más su campo de acción, ya que al querer abarcar tantos espacios geográficos en el mundo ha descuidado el más importante, el propio.

Además, y tomando como referencia misma nuevamente la política exterior, debería crear un interés nacional con respecto a esta, es decir, que esta sea mantenida en el tiempo y que no se ajuste exclusivamente a un gobierno de turno, sino que trascendiera más allá de uno o dos periodos presidenciales, ya que justamente esto permitiría dar continuidad a las políticas y propuestas que por lo general y a hoy día se ven afectadas con el cambio de mandatario.

Finalmente, es importante hacer ahínco en la necesidad que tiene el agro colombiano en la manera en la cual desarrolla la actividad productiva del arroz, ya que esta no solo se ve muy vulnerable al entrar en el comercio internacional, sino que

a su vez se encuentra en desventaja al interior del país, pues logra producir escasamente para su autoabastecimiento dejando un cantidad muy reducida para la exportación.

Razón por la cual es imperativo impulsar la industrialización del agro en Colombia que para en este caso específico como lo es el arroz, se encuentra aún con medios de sembrado y recolección artesanales, con insuficiencia además en vías de comunicación y transporte; razones por las cuales se incrementan los costos de quienes producen y venden este producto, haciendo de esa manera es más rentable la compra de este producto de manera directa a Estados Unidos.

Situaciones que han llevado al sector arrocero a un estancamiento en sus procesos de producción y movilización del producto, escenario que se ve reflejado directamente en la procesamiento del arroz que se ha mantenido siempre en los mismos rangos de producción que son en aproximado los dos millones de toneladas.

De allí que sea necesario principalmente desde FEDEARROZ impulsar nuevas alternativas que le permitan ser más competitivos en la escena nacional e internacional, además de hacer un análisis, revisión y reestructuración de todos los actores y recursos físicos que intervienen y hacen parte de su cadena de suministros (ver figura 6), ya que en esta misma está el problema y la solución para hacer de este un producto más competitivo.

Que sea precisamente desde FEDEARROZ como institución que aglutine las inconformidades que desde el sector se puedan presentar, que especialmente logré tomar no solo inconformidades de los grandes productores sino que a su vez considere a los medianos y pequeños productores. Además que se convierta en una entidad que trabaje de la mano con el Estado colombiano, con la capacidad de presentar proyectos, generar propuestas y de crear mecanismos para apoyar los procesos de los productores, entendiendo que este no debe ser exclusivamente un trabajo que se realice desde el Estado.

REFERENCIAS

- Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *¿Por qué fracasan los países?* Barcelona: Deusto.
- Colombia, S. d. (Agosto de 2006). *Sociedad de Agricultores de Colombia*. Obtenido de <https://sac.org.co/es/publicaciones/revista-nacional-de-agricultura.html>
- Colombia.com. (s.f.). *¿Cuáles son los sectores beneficiados y perjudicados por el TLC?* Obtenido de <https://www.colombia.com/actualidad/especiales/tlc-con-estados-unidos/beneficiados-y-perjudicados/>
- European, C. (2018). *European Commission*. Obtenido de http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/may/tradoc_151317.pdf
- Ghotme, R. (julio-diciembre de 2012). *Universidad del Rosario*. Obtenido de <http://www.redalyc.org/pdf/3596/359633172008.pdf>
- ILSA. (s.f.). *La agricultura colombiana en un contexto de libre mercado con Estados Unidos*. Obtenido de <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/otras/tlc/cap1.pdf>
- Jiménez, G. (s.f.). *Estalló crisis de intereses en la cadena petroquímica*. Obtenido de http://www.elcolombiano.com/historico/estallo_crisis_de_intereses_en_la_cadena_petroquimica-BVEC_AO_4070262
- Menco Salas, L. L. (1 de Diciembre de 2014). *SlideShare*. Obtenido de <https://es.slideshare.net/Luzlay/cadena-de-suministro-del-arroz-42236022>
- MINCIT. (2018). *Colombia: estadísticas de comercio exterior, enero-julio de 2018*. Obtenido de http://www.mincit.gov.co/loader.php?IServicio=Documentos&IFuncion=verPdf&id=80988&name=OEE_MA_JM_Estadisticas_de_comercio_exterior_ene-julio_2018.pdf&prefijo=file
- NACIONAL, P. (2013). *Policia Nacional*. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/>.
- Osorio, C. (5 de Octubre de 2011). *La Silla Vacía*. Obtenido de <https://lasillavacia.com/historia/ha-cumplido-santos-el-acuerdo-que-firmo-con-obama-para-aprobar-el-tlc-28173>

- Palomeque, C. (2005). *Política Exterior Estratégica para Colombia [tesis de maestría]*.
Obtenido de Pontificia Universidad Javeriana:
<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis16.pdf>
- Roa, A. (26 de Noviembre de 2018). *Arroz Roa*. Obtenido de
<http://www.arrozroa.com/proceso-del-arroz>
- Salvación Agropecuaria. (s.f.). *Equipo negociador Colombia TLC*. Obtenido de
<http://www.salvacionagropecuaria.net/equipo%20negociador%20colombia.htm>
- Santisteban, D. (2008). *Colombia frente al posible tratado de libre comercio con Estados Unidos (análisis por sector)*. Obtenido de Universitaria de Investigación y Desarrollo:
<http://www.udi.edu.co/paginas/investigacion/isbn/paloseco/14/tlc.pdf>
- USA Rice. (2016). *El arroz de Estados Unidos: líder global en sostenibilidad*. Obtenido de <https://thesustainabilityalliance.us/wp-content/uploads/2016/07/SP-US-Rice-Sustainability-The-Facts-FORMATTED.pdf>