

**ANÁLISIS DEL CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL
ACUERDO DE ASOCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA Y COLOMBIA EN EL
SECTOR HORTIFRUCTÍFERO**

ANA MARÍA NAVA SÁENZ

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL
ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2014**

“Análisis del concepto de Desarrollo Sostenible en el Acuerdo de Asociación de la
Unión Europea y Colombia en el sector Hortifructífero”

Estudio de Caso

Presentado como requisito para optar al título de

Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Ana María Nava Sáenz

Dirigido por:

Juan Nicolás Garzón

Semestre II, 2015

RESUMEN

El presente estudio de caso tiene como objetivo explicar la incidencia de la adopción del enfoque del concepto de Desarrollo Sostenible en el Acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Colombia en el sector hortifructífero colombiano. Se realiza una análisis y se identifica cómo el enfoque adoptado por las partes, no le brinda igual importancia a los tres pilares del desarrollo sostenible, por lo tanto se dificulta su aplicación en el sector hortifructífero. Partiendo del concepto planteado por Jeffrey Sachs, se evidencian las falencias del concepto adoptado en el acuerdo, y se establecen las dificultades de la aplicación del concepto de desarrollo sostenible estipulado en el acuerdo de asociación, dentro del sector hortifructífero atendiendo a las dinámicas del mundo actual. Esta investigación surge a raíz de la creciente importancia que ha tenido el desarrollo sostenible en el ámbito internacional, estableciéndolo como punto fundamental en la agenda internacional.

Palabras clave:

Desarrollo Sostenible, Acuerdo de Asociación Unión Europea y Colombia, Sector Hortifructífero colombiano.

ABSTRACT

The purpose of the present case study is to explain the incidence of the adopted sustainable development approach at the Association Agreement with the European Union and Colombia in the fruit and vegetable sector. This investigation identifies and analyzes that the adopted approach doesn't give the same importance to the three different sustainable development pillars therefore, the application in the fruits and vegetable would be difficult. Based on the concept established by Jeffrey Sachs, it would be evidenced the lack of the adopted concept and the difficulty in implementing the sustainable development in the fruits and vegetables sector in the actual world context. Also the interest of this investigation stems from the growing importance of the concept in the international scene, establishing it as a key point on the international agenda

Key words:

Sustainable Development, Association Agreement with the European Union and Colombia, Fruit and Vegetable Colombian sector.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	8
1. DEL DEBATE DEL DESARROLLO SOSTENIBLE AL ACUERDO DE ASOCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA Y COLOMBIA	14
1.1 Enfoques dentro del debate.	15
1.2 El desarrollo sostenible en el título IX de “Comercio y Desarrollo Sostenible”	19
1.3 Estableciendo un enfoque	22
1.4 Mecanismo Institucional como pilar del “Buen Gobierno”	24
1.5 Aprobación sin garantías para una inclusión social	26
2. EL SECTOR HORTIFRUCTÍCOLA Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE.	29
2.1 El sector hortifrutícola en Colombia	30
Mercado con la Unión Europea	35
2.2 Proyectos establecidos en la Hoja de Ruta	37
Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014)	38
Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional	39
Programa de Transformación Productiva	40
EUROCLIMA	41
Examen Periódico Universal	41
3. APLICACIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL SECTORHORTIFRUCTÍCOLA.	43

3.1 Tecnología	44
3.2 Derechos humanos para la inclusión social	45
3.3 Implicaciones brecha urbano-rural	46
3.4 Subcomité de desarrollo sostenible	48
3.5 Alcance de los programas de la hoja de ruta	49
4. CONCLUSIONES	54
BIBLIOGRAFÍA	

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

Tabla 1.	Tabla 1. Uso de tecnología por tipo de productor.	32
Gráfico 1.	Continuidad y asistencia educativa zona rural y urbana.	35
Tabla 2.	Importaciones – Exportaciones de la Unión Europea (Volumen) Frutas.	36
Tabla 3.	Importaciones – Exportaciones de la Unión Europea (Volumen) Hortalizas	36
Tabla 4.	Exportaciones colombianas sector hortifructícola 2010 primer trimestre 2015 (dólares us).	52

INTRODUCCIÓN

El desarrollo sostenible se ha establecido como un concepto fundamental en la agenda internacional contemporánea, el cual ha comenzado a guiar desde las últimas décadas del siglo XX los aspectos económicos, sociales y medioambientales de las relaciones entre los Estados. El surgimiento de este concepto, respondió a un cambio en la visión de los actores en el sistema internacional, frente a las dinámicas del desarrollo. Desde la revolución industrial, el desarrollo era sinónimo de crecimiento económico y dejaba de lado las consecuencias sobre el medioambiente y la sociedad. Por esta razón, el desarrollo sostenible emergió como un nuevo proyecto que intenta analizar e integrar por igual las relaciones entre la economía, la sociedad y el medio ambiente.

En este sentido, es posible determinar los sucesos en el escenario internacional, que comenzaron a establecer las bases para la construcción del concepto de desarrollo sostenible. En primera medida, a través de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano realizada en Estocolmo en 1972, se logró “hacer un primer balance de los efectos de la actividad humana en el medio ambiente mundial; fue un intento de forjar criterios básicos comunes para hacer frente a las tareas de preservar y mejorar el medio humano” (Handl 2012, pág. 2). Como resultado de la conferencia, se redactó la Declaración de Estocolmo, la cual logró traer a un primer plano el reto de la sostenibilidad en el contexto de crecimiento económico (Sachs 2014, pág. 4).

A partir de esta conferencia, se comenzó a tratar en diferentes publicaciones, el tema frente a los efectos negativos del crecimiento económico sobre la naturaleza y la necesidad de establecer una nueva visión. No obstante, solo fue hasta 1987 en la Comisión de Brundtland, en el marco de las Naciones Unidas, en donde se habló y se definió el desarrollo sostenible como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras” citado por Sachs (2014, pág. 5) a través de (Brundtland 1987, pág. 41).

Más adelante, en 1992 en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, se intentó “[...] sistematizar y reafirmar las expectativas existentes en materia de política ambiental, y enunciar decididamente los fundamentos legales y políticos del desarrollo sostenible.”

(Handl 2012, pág. 1). Posteriormente, en la Cumbre Mundial de la Naciones Unidas sobre desarrollo sostenible de 2002, se logró configurar una definición más práctica del desarrollo sostenible la cual “[...] se concentró menos en la necesidades intergeneracionales y más en una aproximación holística, enlazando desarrollo económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental” (Sachs 2014, pág. 5).

De esta manera se establecieron los tres pilares económico, social y medioambiental que caracterizan al desarrollo sostenible. Con esta situación, se dejó de lado una visión que se centraba en el crecimiento económico, y se dio paso a un concepto multidimensional que analiza la interconexión existente entre estos tres ejes, dentro de las dinámicas del mundo actual. A partir de esto, se han establecido varias iniciativas a nivel internacional, que han continuado desarrollando el concepto y han puesto de manifiesto un nuevo tema prioritario dentro de la Agenda Internacional, el cual es centro de discusión a nivel global.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos a nivel internacional para incluir al desarrollo sostenible, surgieron varias ideas que originaron un gran debate conceptual. Esta situación ha generado que sea un concepto complejo en su abordaje y por lo tanto en su aplicación, pero aun así, es aceptado por los Estados y organizaciones internacionales (Gutiérrez 2008, pág. 17). De esta manera las diferentes cumbres, conferencias y encuentros a nivel internacional han creado un panorama base para los Estados en sus relaciones a nivel comercial, con el fin de implementar los aspectos sociales y medioambientales del desarrollo sostenible al intercambio comercial.

Ahora bien, a partir de este nuevo escenario comercial, en Colombia los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010) y Juan Manuel Santos (2010- actualidad) han intentado incluir algunos aspectos del desarrollo sostenible a la hora de entablar acuerdos económicos, viendo en él una gran oportunidad para fortalecer e incrementar las relaciones comerciales del país. En primera instancia, Colombia implementó capítulos ambientales en los tratados de libre comercio pactados con Chile, Canadá, Corea y Estados Unidos. Dentro de estos se incluyó la necesidad de cooperación para la protección del medio ambiente bajo el marco del libre comercio.

De manera específica, y a diferencia de los anteriores tratados, el acuerdo de asociación con la Unión Europea ha contemplado por primera vez, de manera expresa el

concepto de desarrollo sostenible. Este enfoque específico responde a la naturaleza que tiene un acuerdo de asociación, el cual ha sido resaltado por el gobierno colombiano de esta manera, “debemos aclarar que se trata, realmente, de un acuerdo de asociación, es decir que tiene mayor alcance que un Tratado de Libre Comercio (TLC), porque involucra tres componentes: diálogo político, programas de cooperación y libre comercio” (Ministerio de Comercio s.f., párr. 4).

Este acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Colombia se suscribió el 26 de junio de 2012 tras un proceso de negociación que estuvo dividido en dos partes. De manera inicial, en 2007 se intentó tener una negociación bloque a bloque, entre la Unión Europea y la Comunidad Andina de Naciones, sin embargo, a pesar de los esfuerzos no se pudo continuar con este proceso. Fue así, como en el 2009 se dio comienzo a una negociación multiparte, entre la Unión Europea, Colombia y Perú. En este proceso de negociación se crearon 14 mesas de negociación, dentro de las cuales se encontraba una mesa específica de comercio y desarrollo sostenible. Esta última contó con siete reuniones, que tuvieron como resultado la redacción del Título IX del acuerdo, llamado “Comercio y Desarrollo Sostenible”. En el título IX, se adoptó por primera vez de manera expresa el concepto de desarrollo sostenible y se estipularon diferentes compromisos en la materia, teniendo como base los instrumentos internacionales reconocidos por las partes.

No obstante, durante el proceso de negociación, el Parlamento Europeo no se encontraba dispuesto a continuar con el acuerdo debido a su preocupación frente a algunos temas relacionados con el desarrollo sostenible, a saber, derechos humanos, derechos laborales y medioambientales. Por esta razón, el 13 de junio de 2012 le fue solicitado al gobierno colombiano la creación de una hoja de ruta, en la cual se especificaran los avances y compromisos para fomentar y garantizar dichos derechos. Como respuesta, el gobierno colombiano presentó la hoja de ruta al presidente del Parlamento Europeo Martin Schulz el 26 de octubre de 2012. El mismo año, el Parlamento revisó la hoja de ruta y aprobó el acuerdo con 486 votos a favor, 147 en contra y 41 abstenciones. Aunque el acuerdo fue aprobado, varias ONGs y algunos “eurodiputados principalmente de Los Verdes e Izquierda Unitaria mantienen su preocupación sobre estas cuestiones y han votado en contra del pacto” (Revista Semana 2012, párr. 13).

En este sentido, la hoja de ruta y los compromisos estipulados en el título IX representan las principales herramientas que apoyan y fomentan el cumplimiento de los lineamientos del desarrollo sostenible dentro del capítulo de “Comercio y Desarrollo Sostenible”. De manera específica, estos dos elementos se muestran como un soporte para todos los sectores intervinientes, a la hora de la implementación del acuerdo, al establecer obligaciones en temas de carácter económico, social y medioambiental. Con este panorama, no solo se está fortaleciendo el potencial económico de algunos sectores, sino también, se hace énfasis en la situación del entorno social y los recursos naturales.

De esta manera sectores como el Hortifructífero, que fueron de gran interés para el gobierno colombiano debido a su potencial exportador, tienen en la hoja de ruta y el título IX un apoyo para enfrentar su realidad a nivel social y ambiental para poder dar cumplimiento a los compromisos estipulados. Sin embargo, para el sector Hortifructífero, la inclusión del desarrollo sostenible establece unos retos y oportunidades a nivel económico, social y medioambiental. Por un lado, a nivel económico el sector tiene la posibilidad de fortalecer su oferta exportadora al contar con una gran variedad de suelos y climas para el cultivo de frutas y hortalizas (Proexport s.f., párr.1). De esta manera se estaría aprovechando el mercado de la Unión Europea el cual, mediante sus quinientos tres millones de habitantes, representa uno de los mercados de mayor demanda en el mundo.

No obstante, el sector hortifructífero cuenta con dificultades en temas como niveles de tecnología, situaciones sociales y medioambientales, las cuales se presentan como obstáculos para la aplicación del desarrollo sostenible. Es así como, para lograr la implementación del concepto en el sector, resulta fundamental el apoyo a nivel nacional e internacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente estudio de caso tiene como objetivo explicar la incidencia de la adopción del enfoque del concepto de Desarrollo Sostenible en el acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Colombia en el sector hortifructífero colombiano. Para esto, la investigación estará dividida en tres partes, en la primera de ellas se establecerán las inconsistencias encontradas del concepto de desarrollo sostenible adoptado en el acuerdo, frente al concepto desarrollado por Jeffrey Sachs. En este punto, se expondrá el debate conceptual del desarrollo sostenible, con el fin resaltar los diferentes enfoques del

mismo, ubicar en algún ellos al concepto adoptado en el acuerdo y establecer las inconsistencias.

En la segunda parte, se describirán las características del sector hortifructícola colombiano a nivel social, medioambiental y económico para poder identificar las dificultades en materia de desarrollo sostenible. Asimismo se explicarán algunos de los proyectos establecidos por el gobierno en la hoja de ruta que tienen relación con el sector, para establecer el marco nacional y bilateral que fomenta el desarrollo sostenible en el sector hortifructícola.

En el tercer capítulo, se identificarán las dificultades de la aplicación del concepto de desarrollo sostenible adoptado en el marco del acuerdo en el sector hortifructícola. Para esto, se analizará la importancia, para el desarrollo sostenible, de los temas de las dificultades encontradas en el sector y se establecerá de qué forma son abordados estos aspectos en el título IX. Adicionalmente, se expondrá el trabajo realizado por el mecanismo establecido dentro de título IX y los proyectos establecidos en la hoja de ruta.

Para poder llevar a cabo la investigación del presente estudio de caso se tendrán en cuenta dos técnicas de análisis, de contenido y estadístico. Por un lado, a través de la primera técnica se hará un estudio del acuerdo y de la información referida al tema, identificando las características del enfoque adoptado. Por otro lado, a través de la investigación estadística se describirán valoraciones sociales, medioambientales y económicas, es decir, se expondrán las condiciones en las cuales se encuentran estos factores frente al desarrollo sostenible en el sector hortifructícola. Todo esto responde a una investigación de carácter cualitativo puesto que pretende identificar la naturaleza del caso como contexto particular, mas no establecer generalizaciones a partir de los datos.

Por último, resulta pertinente aclarar que la presente investigación no pretende hacer un análisis exhaustivo de cada variable del desarrollo sostenible, debido que es muy amplio. Por el contrario, se tomarán algunas variables estudiadas por el autor Jeffrey Sachs dentro de cada pilar, para poder establecer un panorama general de la realidad vivida dentro del sector. Asimismo cabe resaltar durante todo el estudio de caso, se tendrá en cuenta el planteamiento desarrollado por Jeffrey Sachs, sin embargo, no se pretende establecer que

este haya sido tomado por los negociadores del acuerdo a la hora de redactar el título IX de Comercio y Desarrollo Sostenible.

1. DEL DEBATE DEL DESARROLLO SOSTENIBLE AL ACUERDO DE ASOCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA Y COLOMBIA

El desarrollo sostenible surgió como respuesta a las preocupaciones de los Estados en el sistema Internacional, frente a las dinámicas destructivas del desarrollo a comienzos del siglo XX. A partir de esto se vio la necesidad de tener una nueva perspectiva del desarrollo, que tomara en cuenta otros aspectos adicionales al comercio. Por lo anterior se presentó al Desarrollo Sostenible como un nuevo proyecto, que incluía los temas sociales, medioambientales y económicos como pilares fundamentales.

A pesar de su creciente importancia en la escena internacional, este concepto ha sido centro de un gran debate, teniendo como resultado el surgimiento de varios enfoques los cuales han priorizado alguno de los tres pilares del desarrollo sostenible, bien sea el económico, el social o el ambiental. A lo largo de la presente investigación, se tendrá como referente el enfoque desarrollado por el autor Jeffrey Sachs, quién se ha convertido en una autoridad en lo concerniente al desarrollo sostenible, y ha logrado establecer un concepto que se acerca a la realidad del mundo actual.

A partir de este panorama, en el proceso de negociación del acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Colombia se consideró necesario incluir los principios del desarrollo sostenible, resaltando el interés y compromiso de las partes con las metas en la materia. De esta manera, se estableció en el acuerdo el título IX, el cual estipula los principios y obligaciones del desarrollo sostenible reconocidos por las partes. Pese a los esfuerzos de los involucrados por incluir el tema de forma expresa, es posible encontrar una serie de inconsistencias del concepto adoptado en el acuerdo frente al concepto desarrollado por Jeffrey Sachs. Lo anterior responde en primera medida a la priorización de un solo pilar del desarrollo sostenible otorgándole un rol secundario a los restantes pilares.

En el presente capítulo se expondrán algunas inconsistencias entre el concepto adoptado en el título IX del acuerdo de asociación, y el concepto desarrollado por Jeffrey Sachs. Para esto, en primer lugar se describirá el debate conceptual del desarrollo sostenible mediante sus principales elementos y se abordarán a algunos autores que se enmarcan en diversos enfoques, resaltando la visión del concepto establecida por Jeffrey Sachs. En segundo lugar, se explicarán las características del título IX del acuerdo y sus componentes.

Para concluir el capítulo, se establecerán las inconsistencias del concepto que demuestran un pilar institucional o de “Buen Gobierno” débil, uno económico priorizado y uno social y ambiental con un nivel inferior de importancia.

1.1 Enfoques dentro del debate.

Durante la Revolución Industrial el crecimiento económico fue eje central del desarrollo, al estar enfocado únicamente en el aumento de la producción para la obtención de mayores ingresos. El uso de los recursos naturales y los efectos negativos sobre la sociedad por la industria y el intercambio económico, se encontraron en segundo plano durante varios años. Fue hasta finales del siglo XX que algunos Estados, activistas y ciertos sectores académicos comenzaron a manifestar su preocupación por las posibles consecuencias que tendría para el planeta y sus habitantes, el denominado desarrollo.

A partir de esto, algunos autores y organizaciones, comenzaron hablar de la sostenibilidad para un mundo de condiciones finitas. Sin embargo el desarrollo sostenible tuvo su reconocimiento en el ámbito internacional a través del Informe de Brundtland, redactado en la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.

Aunque el concepto se consolidó y tuvo un reconocimiento en el ámbito internacional, surgió un gran debate que giraba alrededor del nivel de importancia que debía tener cada uno de los tres pilares del desarrollo sostenible. Como resultado, surgieron diversas perspectivas frente al tema, en consecuencia y siguiendo la clasificación de Bustillo y Martínez (2008, pág. 391) se desarrollaron tres enfoques, a saber: “[...] Un enfoque economicista, vigente en la actualidad, un enfoque ambientalista defensor de la conservación de los recursos naturales y un enfoque de interacción sociedad-naturaleza, que encuentra concreción en el espacio político, científico y social”.

El primero de ellos, tiene como base la economía neoclásica, en donde se hace un gran énfasis en el crecimiento económico. Con esto, se evidencia la relevancia que toma el eje económico sobre el ambiental y el social, puesto que acá los recursos naturales son vistos como herramientas para mejorar la calidad de vida del ser humano (Bustillo y Martínez 2008, pág. 391). Algunas de las estrategias planteadas desde esta perspectiva

están directamente relacionadas con la ciencia y tecnología, debido que de ellas se desprende la posibilidad de contrarrestar los daños causados al medio ambiente.

Dentro de este enfoque se expone que los recursos naturales están disponibles, en su totalidad, para potenciar el crecimiento económico y mejorar la calidad de vida de la sociedad. Adicionalmente, se plantea que es posible proteger al medio ambiente y la sociedad mediante las dinámicas del mercado, tal y como lo exponen Underwood y King (1989) citado por Bustillo y Martínez (2008, pág. 391) “la mano invisible del mercado asegurará la sustentabilidad de los recursos”. De esta manera, en la medida en la cual el precio del bien producido se eleve, el productor tendrá mayor capital para invertir en tecnología que mejore las condiciones medioambientales y el entorno social.

Este enfoque ha establecido la necesidad de la capitalización de todos los recursos, incluyendo los naturales, para otorgarles un valor de mercado específico. Aunque este resulta ser un punto altamente criticado, el cual será analizado más adelante, para algunos autores es una pieza clave dentro de los procesos de medición del desarrollo sostenible, en ese orden de ideas “El concepto de capital puede también aplicarse a la sostenibilidad, permitiéndonos medir todos los tipos de riqueza que contribuyen al bienestar de manera más exhaustiva.” (Strange 2013, pág. 216). Al tener medido los recursos, se está haciendo una capitalización de ellos, haciendo posible un análisis de los niveles de afectación o de mejora del desarrollo sostenible.

Por otro lado, el segundo enfoque denominado “influencia del imperativo ecológico” (Bustillo y Martínez 2008, pág. 391), considera que la naturaleza y la sociedad se encuentran en esferas separadas, por lo tanto su interacción debe ser mínima. La principal intención de este enfoque, se basa en la conservación de todos los sistemas ecológicos, bajo la premisa de que la intervención del hombre genera una gran alteración a los principios que rigen la naturaleza.

A diferencia del primer enfoque, la segunda perspectiva tiene como base la economía ecológica, la cual se aleja de la lógica del mercado como mecanismo regulador de los efectos negativos en el medioambiente. De la misma manera tiene en cuenta la condición finita como fundamento principal del desarrollo sostenible,

Sugieren así que la economía debe constreñirse a los límites de expansión que asegure la reproducción de las condiciones ecológicas de una producción sustentable y de regeneración del capital natural, de un principio precautorio basado en el cálculo del riesgo y la incertidumbre y en límites impuestos a través de un debate científico-político fuera del mercado (Leff 2009, pág. 114)

Con esto, no solo se tiene una perspectiva diferente, sino también, una fuerte crítica a todo el concepto tradicional de desarrollo sostenible, puesto que para algunos solo representa una ambigüedad o un discurso carente de bases sólidas. Por un lado, este enfoque considera que el desarrollo sostenible representa un discurso contradictorio, como es citado por Moreno (2007, pág. 7) “señalan que el binomio ‘desarrollo sostenible’ constituye una contradicción, [...] una manipulación de los ‘desarrollistas’, de los partidarios del crecimiento económico” (Naredo, s.f.). Es así como, se establece la necesidad de retomar las bases del ecodesarrollo, el cual propone nuevos estilos de desarrollo que respetan las condiciones del medioambiente mediante el uso mesurado de sus recursos. (Leff s.f., pág. 3).

Por su parte, dentro de este enfoque se expone que los recursos naturales, en su totalidad, gozan de un valor intrínseco, razón por la cual el ser humano no debe capitalizarlos. De esta manera, al tener como base la lógica de la independencia en las esferas sociales y ambientales, los recursos naturales no deben tener un valor instrumental, pues cada uno de ellos cumple una función específica dentro de cada ecosistema, y no deberían ser visto como una herramienta para satisfacer las necesidades del hombre (Bustillo y Martinez 2008, pág. 392).

Es posible evidenciar hasta acá dos espectros opuestos frente al desarrollo sostenible, aun así, dentro de la clasificación hecha por Bustillo y Martínez se puede encontrar un tercer enfoque, que puede considerarse como intermedio y tomar diferentes aspectos de cada uno de los dos enfoques anteriormente expuestos. Dentro del enfoque de conexión entre la sociedad y el medioambiente, se retoma la idea de la existencia de una relación de interdependencia del hombre y la naturaleza. Acá, el autor Sachs (2014, pág. 7), quién encabeza este enfoque, expone que el desarrollo sostenible es un sistema complejo en donde interactúan un grupo de componentes que junto a las reglas que los rigen conforman un todo interconectado.

Sachs establece que el desarrollo sostenible tiene dos enfoques, uno normativo y otro analítico. La aproximación normativa se refiere a “una manera de definir los objetivos de funcionamiento de una sociedad [...] brinda una visión holística sobre cómo debe ser una buena sociedad” (Sachs 2014, pág. 11). Mediante este enfoque normativo, se expone que el fundamento del pilar social es la inclusión social, y para esto es necesario enfrentar los problemas de desigualdad, movilidad social, discriminación, cohesión social y respeto a los derechos humanos. Por el lado del pilar ambiental, resalta la necesidad de ser un buen administrador de los recursos naturales, mediante el imperio de la ley y el gobierno y el pilar económico debe velar por el aumento del bienestar de toda la sociedad.

Asimismo, el autor plantea que el desarrollo sostenible es una ciencia de los sistemas complejos, pues pretende “explicar y predecir interacciones complejas no lineales del ser humano y los sistemas naturales” (Sachs 2014, pág. 7). Acá, se habla de sistemas complejos porque a partir de las interacciones de los componentes dentro de un sistema, bien sea social, ambiental o económico, se generan comportamientos y patrones que no son fácilmente discernibles (Sachs 2014, pág. 7). Estos sistemas complejos gozan de unas propiedades emergentes, las cuales surgen como resultado de las interacciones de sus componentes y crean características inesperadas, con respuestas no lineales a los cambios (Sachs 2014, pág. 7).

Es así como, el desarrollo sostenible analiza cuatro sistemas complejos, el social, el ambiental, el económico y el nuevo pilar añadido por Sachs, el de gobierno. Con esto resulta fundamental analizar cada uno de ellos, desde su particularidad, y poder de esta manera, relacionarlos con los demás sistemas. A partir de esta idea, dentro de este enfoque se resalta la importancia de un análisis multidimensional, para así poder atender a la gran cantidad de variables que surgen tras esta interacción “Es un error pensar que los problemas del desarrollo sostenible a nivel mundial se reducen a una idea o una solución” (Sachs 2014, pág. 8).

El pilar de gobierno o de “Buen Gobierno” establecido por Sachs, tiene un papel importante dentro del concepto, porque mediante las acciones de las instituciones se podrá garantizar el éxito o fracaso del desarrollo sostenible, partiendo de la responsabilidad que el autor les brinda de “llevar funciones centrales para generar que la sociedad prospere”

(Sachs 2014, pág. 3.) Un gobierno para Sachs (2014, pág. 502) “se trata de reglas de comportamiento, de manera especial en las organizaciones”, es decir, que tiene la capacidad para establecer los parámetros mediante los cuales la sociedad debe funcionar, desde el punto de vista normativo del desarrollo sostenible. Aunque para Sachs no existen unos principios de gobierno universales, debido a la multiplicidad de tipos de gobierno en el mundo, si establece una serie de principios compartidos. Estos principios compartidos son de rendición de cuentas, transparencia, participación y de internalización de las externalidades.

Con esto es posible ver que el pilar de gobierno, se convierte en un componente de ejecución y control para el Desarrollo sostenible. Si no es tenido en cuenta, la probabilidad de materializar los lineamientos del concepto es muy baja. Mediante este enfoque, se legitima el papel del gobierno y de otros actores como las multinacionales, para fomentar el desarrollo sostenible.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible resaltar dos puntos fundamentales del debate, el primero de ellos es la discusión que gira entorno a la relación que debe existir entre la sociedad, la naturaleza y la economía. El segundo punto, parte de esta relación y establece cuál de los tres pilares debe tener un mayor nivel de importancia. Con este planteamiento, se han establecido las bases de los diferentes enfoques. Para efectos del presente trabajo, se tendrá como referente el enfoque de conexión entre la sociedad y la naturaleza debido que recoge dinámicas del mundo actual como el ineludible vínculo de los tres pilares, y la necesidad de la actuación del “buen gobierno” para regular esta interacción.

1.2 El desarrollo sostenible en el título IX de “Comercio y Desarrollo Sostenible”

El título IX pretendió establecer parámetros que regularan ciertos aspectos de la relación comercial entre la Unión Europea y Colombia, con el fin de atender a los potenciales efectos negativos sobre los recursos naturales, la población europea y colombiana. La necesidad de crear un capítulo enfocado al desarrollo sostenible surgió principalmente a partir de las responsabilidades adquiridas por las partes, a través de diferentes instrumentos

internacionales, tales como, la Declaración de Río 1992, la Agenda 21, los Objetivos del Milenio, la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible, Declaración Ministerial sobre Empleo Pleno y Trabajo Decente, entre otros.

A partir de estos de instrumentos internacionales, la Unión Europea y Colombia estipularon diferentes compromisos en el acuerdo que están estrechamente relacionados con el comercio. De esta manera se establece el carácter transversal del capítulo, pues este interviene en cierta medida, en la implementación del acuerdo en todos los sectores involucrados. Aunque se intenta incluir al desarrollo sostenible en toda la relación comercial, este título no se encuentra sujeto al título XII que regula el tema de solución de controversias. Esta situación, tiene una consecuencia en el margen de acción del título de “Comercio y Desarrollo Sostenible”, la cual será tratada más adelante.

El contenido del título IX puede dividirse en tres secciones, la primera de ellas se encarga de contextualizar los principios del desarrollo sostenible, que son tenidos en cuenta por las partes y a partir de esto declarar los objetivos principales. Dentro de esta primera sección, se parte del respeto del derecho soberano de cada Estado, con esto se estipula que el cumplimiento depende de las capacidades financieras y técnicas de las partes. Asimismo se concerta que los Estados deben procurar la protección a nivel laboral y ambiental mediante sus políticas y ordenamientos jurídicos internos, (Acuerdo de asociación de la Unión Europea y Colombia [AAUE-COL] 2012, artículo 268.). A partir de esto, las partes se comprometen a fortalecer el cumplimiento de su legislación interna y los compromisos adquiridos mediante diferentes instrumentos internacionales, teniendo en cuenta el derecho de la soberanía.

De igual forma, se hace énfasis en un principio expuesto en la Declaración de Río (1992, principio 7) acerca de las responsabilidades comunes pero diferenciadas. Este principio hace referencia a la responsabilidad de todos los Estados para cooperar con la protección y reintegración de los ecosistemas que han sido afectados. Sin embargo, estas responsabilidades son diferenciadas debido que cada Estado ha contribuido en medidas diferentes al deterioro del medio ambiente.

Por otro lado, en la segunda sección se exponen los artículos relacionados con los temas ambientales y laborales. Cada uno de estos compromisos se basa en las disposiciones

establecidas en diferentes instrumentos internacionales ratificados por cada una de las partes y reconocidos en el primer apartado del presente capítulo. De esta manera, es posible encontrar que fueron tomados en cuenta los tres ejes centrales del desarrollo sostenible, sin embargo, como será explicado a continuación, cada uno de ellos tuvo un énfasis diferente.

En la tercera y última parte se establece la constitución del Subcomité de Comercio de Desarrollo Sostenible como un mecanismo institucional de monitoreo y se acuerdan los parámetros que regirían su funcionamiento. Aquí se estableció como principal función, el monitoreo y evaluación del impacto del acuerdo a nivel laboral y ambiental. De la misma manera este subcomité debe garantizar el dialogo y la cooperación, la promoción de compromisos e iniciativas que impulsen el capítulo, la identificación de acciones para la consecución de los objetivos del desarrollo sostenible, el seguimiento de los compromisos del capítulo, la identificación de áreas de cooperación, la verificación de su efectividad y la garantía de la participación pública (AAUE-COL 2012, artículo 280). Asimismo tiene la facultad para plantear soluciones a posibles dificultades que se puedan presentar a partir de la fecha de entrada en vigor.

La creación de este mecanismo de control no solo representa una garantía para el fomento del desarrollo sostenible, sino también, el pilar de buen gobierno. Para poder lograr a cabalidad los lineamientos que establece el desarrollo sostenible, resulta fundamental tener instituciones fuertes que estén supervisando constantemente los procedimientos de todos los actores involucrados en el acuerdo. Con esta serie de mecanismos, se pretende garantizar un seguimiento para constatar el cumplimiento de los compromisos estipulados en el título IX.

Teniendo en cuenta los ordenamientos internos de las partes, el subcomité debe fomentar la protección de los derechos declarados en el capítulo. De esta manera se convierte en un mecanismo que en teoría, respeta los principios establecido por Sachs (2014, pág. 42) de un buen gobierno “acorde a la ley, con rendición de cuentas, transparencia, con capacidad de respuesta con los grupos de interés y con un compromiso activo con el público en aspectos críticos como el uso de la tierra, contaminación, equidad, honestidad en las prácticas de la política y de los negocios”. A partir de lo anterior, se le brinda la capacidad de participación a cada actor interviniente en el proceso de

implementación del desarrollo sostenible establecido en el acuerdo, facilitando su adaptación.

En el caso de este acuerdo, a través del Subcomité se intenta tener un contacto mayor con la sociedad, pero de manera especial con los individuos que se encuentran involucrados con la implementación del acuerdo. Diferentes tipos de asociaciones como los gremios de exportadores, productores, importadores y trabajadores, pueden encontrar en este mecanismo, un medio de apoyo para poder enfrentar diferentes dificultades que puedan surgir respecto a lo estipulado en el título IX. Este espacio representa la cohesión del sector público y el privado que es indispensable para el pilar de buen gobierno y el proceso de cumplimiento de los compromisos adquiridos.

A partir de lo anterior, se evidencian los principios y mecanismos que han estructurado el título IX del acuerdo. Ahora bien, resulta necesario analizar el contenido de este capítulo, con el fin de establecer una relación con algún enfoque del desarrollo sostenible e identificar sus inconsistencias.

1.3 Estableciendo un enfoque

Como se expuso en el anterior apartado, en la primera parte del acuerdo se fijaron los objetivos principales del título IX del acuerdo, teniendo en cuenta los principios del desarrollo sostenible reconocidos por las partes. Específicamente en el artículo 267 del acuerdo, se relacionan los pilares del desarrollo sostenible con los propósitos del título IX, de la siguiente manera:

- (a) Promover el dialogo y la cooperación entre las Partes con miras a facilitar la aplicación de las disposiciones del presente Título y fortalecer las relaciones entre comercio y políticas y prácticas laborales y ambientales;
- (b) Fortalecer el cumplimiento de la legislación laboral y ambiente de cada Parte, así como los compromisos derivados de los convenios y acuerdos internacionales referidos en los artículos 269 y 270, como un elemento importante para mejorar la contribución del comercio al desarrollo sostenible;
- (c) Fortalecer el papel del comercio y la política comercial en la promoción de la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica y de los recursos naturales, así como en la reducción de la contaminación de acuerdo con el objetivo de desarrollo sostenible
- (d) Fortalecer el compromiso con los principios y derechos laborales de acuerdo con lo dispuesto en este Título, como un elemento importante para mejorar la contribución del comercio al desarrollo sostenible

(e) Promover la participación pública en los asuntos cubiertos por este Título. (AAUE-COL 2012, artículo. 267)

A través de estos objetivos, se evidencia que fueron tenidos en cuenta los tres pilares, pues se habla de un fortalecimiento de las relaciones entre el comercio, el medio ambiente y la sociedad a nivel laboral. No obstante el aspecto económico, representado acá en el comercio, surge como el pilar que lidera y del cual depende la esfera social y ambiental. Tal y como lo plantea el enfoque economicista, el apartado (c) contempla al comercio y las políticas comerciales de los Estados como medios de regulación y promoción del uso sostenible de los recursos naturales. En consecuencia, se retoma la premisa de este enfoque, que expone que la lógica de mercado garantizará la sostenibilidad ambiental.

Asimismo, las condiciones que se plantean en materia social, toman en cuenta solamente el ámbito laboral, dejando de lado aspectos como la equidad y la igualdad, las cuales resalta Sachs como mecanismos clave de inclusión social. Adicionalmente en el apartado (d) se especifica que la esfera laboral, se encuentra en función del fomento al desarrollo comercial, dando muestra una vez más de la prevalencia del pilar económico. Mediante este énfasis se pueden evidenciar las prioridades de la Comisión Europea en el tema de cooperación para el desarrollo con Colombia en donde se ve un cambio “de la democracia, derechos humanos y desarrollo social, al crecimiento económico basado en la exportación y la integración económica regional” (APRODEV, et al. 2011, pág. 5).

Las Revisiones de Medio Término del Documento de Estrategia Regional para América Latina 2007-2013 de la Comisión Europea, han dado muestra del énfasis de la UE en el crecimiento económico. Uno de estos aspectos, responde a la crisis económica al interior de la UE, que ha generado que los temas de derechos humanos se establezcan como factores que “influyen para tener un entorno favorable al crecimiento y menos como objetivos en sí mismos” (APRODEV, et al. 2011a, pág. 12). De esta manera, proyectos como los LAIF (La Facilidad de Inversión en América Latina), que pretenden fomentar la inversión para el desarrollo sostenible, contribuyen en mayor medida al sector privado, y no tienen una clara contribución a temas de derechos humanos, como la pobreza, entre otros (APRODEV, et al. 2011a, pág. 12).

En esta medida es posible ver como la priorización del pilar económico, siendo un tema de carácter teórico tratado en el debate conceptual, puede verse reflejado en una situación práctica que determinó el nuevo rumbo de la relación comercial entre la Unión Europea y Colombia. Con esto, se presenta la situación que Sachs (The Age of Sustainable Development [Apuntes de clase] 2014, II semestre) expone de “business as usual”, que representa la continuación de las prácticas mundiales enfocadas al crecimiento económico.

1.4 Mecanismo Institucional como pilar del “Buen Gobierno”

El Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible creado y contemplado en el acuerdo de asociación, se rige mediante los artículos 280 al 286 del título XI. Pese a estar estipulado como un mecanismo de control efectivo, es posible identificar algunas inconsistencias frente al pilar de “buen gobierno” planteado por Jeffrey Sachs que impiden que sea visto como un instrumento funcional de fomento del desarrollo sostenible.

Dentro del pilar de buen gobierno, se estipulan una serie de principios que deben regir el comportamiento del sector público y el privado. Uno de ellos es el principio de responsabilidad, que estipula el deber de los gobiernos de cumplir con las metas adoptadas para el fomento del desarrollo sostenible, e informar a la sociedad las medidas que se toman para alcanzarlas (The Age of Sustainable Development [Apuntes de clase] 2014, II semestre). Sin embargo, existen dos aspectos en el artículo 280 que no garantizan este principio.

En primer lugar, dentro de las funciones del Subcomité se encuentran la realización de recomendaciones, evaluaciones e informes de sus investigaciones y reuniones. Sin embargo el acceso a la información se encuentra limitado, puesto que queda a disposición del Subcomité la publicación de las decisiones o informes que se realicen. De esta manera, si llegase a existir un tema que afecte directamente al fomento del desarrollo sostenible a raíz de la implementación del acuerdo y se reserva su publicación, la sociedad afectada se quedaría sin garantías de una posible solución.

En segundo lugar, no existe una garantía de continuidad en el trabajo pues en el artículo solo se estipuló la primera reunión, pero no estableció un cronograma periódico

“se reunirá el primer año después de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo [...] y posteriormente según sea necesario para supervisar la aplicación del presente título” ([AAUE-COL] 2012, artículo 268-4). Las reuniones estarían sujetas a voluntad del Subcomité y de las partes, únicas facultadas para convocarlas.

Por otro lado, al revisar las funciones principales del mecanismo, es posible identificar que son de carácter político. Esto hace referencia a que son “mecanismos de arreglo directo que pueden tener soluciones mediante vías diplomáticas” (Derecho Internacional I [Apuntes de clase] 2013, I semestre). Como ejemplo de esto, se puede destacar que el subcomité, en caso de presentarse alguna diferencia, se limita a la publicación de informes y recomendaciones, dejando de lado algún tipo de consecuencia representativa para la partes. Asimismo, al llegar a incumplirse o malinterpretarse alguna de las disposiciones del título IX, no existiría ningún tipo de sanción, teniendo en cuenta que este capítulo no se encuentra sujeto al título XII de “Solución de Controversias” el cual si dispone de mecanismos de supresión de las medidas,

El objetivo de este título es prevenir y solucionar cualquier controversia entre las Partes con relación a la interpretación y aplicación de este Acuerdo [...] De no llegarse a una solución de mutuo acuerdo, el primer objetivo de este título será, en general, conseguir la supresión de las medidas de que se trate si se consta que estas son incompatibles con las disposiciones de este Acuerdo ([AAUE-COL] 2012, artículo 298).

Esta situación expone una característica del debate anteriormente descrito, en donde el desarrollo sostenible queda relegado a una serie de ideas que no pueden ser materializadas. Además es posible sostener que hubo un retroceso en materia de protección y fomento a nivel social, de derechos humanos y medioambiente. Anteriormente la relación comercial de Colombia y la Unión Europea se manejaba en un nivel de integración menor a la de un acuerdo de asociación, pues estaba regida por un sistema generalizado de preferencias llamado Sistema Generalizado de Preferencias Plus. En un sistema generalizado de preferencias un Estado desarrollado otorga de manera unilateral una serie de ventajas comerciales a países menos desarrollados, las cuales no son recíprocas pero algunas veces tienen un carácter condicional (Derecho Internacional II [Apuntes de clase] 2013, II semestre).

Con el Sistema Generalizado de Preferencias Plus, el desarrollo sostenible tenía una mayor garantía al tener condicionadas las preferencias comerciales a la ratificación e

implementación de 27 instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos y laborales, normas ambientales y principios de gobernanza. (APRODEV, et al. 2011, pág. 8). En caso de incumplimiento, la Unión Europea podía imponer sanciones o suspender estas preferencias situación que promovía el cumplimiento de las disposiciones de los convenios internacionales. Actualmente, con el acuerdo no existe ningún mecanismo vinculante que regule el incumplimiento de lo establecido en el título IX.

Cabe resaltar que dentro de este capítulo, los derechos humanos solo se toman desde la perspectiva laboral, por esto dentro del acuerdo se contempló una cláusula sobre derechos humanos o la cláusula democrática. Esta cláusula “contempla la posibilidad de adoptar medidas, en caso de que haya, en alguna de las Partes, una violación reiterada de derechos humanos o una interrupción democrática repentina” (International Centre for Trade and Sustainable Development 2010, párr. 10). El alcance de esta cláusula en el acuerdo representa también un retroceso frente al SGP Plus, puesto que acá las medidas pueden ser de carácter político, por el contrario en el Sistema Generalizado, se suspendían las preferencias tanto a nivel comercial como económico.

1.5 Aprobación sin garantías para una inclusión social

El pilar social del desarrollo sostenible expuesto por Sachs, hace énfasis en la necesidad de superar todo tipo de discriminación mediante la inclusión social. No obstante, existen obstáculos de carácter institucional, económico y cultural que propician estas dinámicas de exclusión. Según Sachs (2014, pág. 221) a través de la investigación de diferentes sistemas de valores es posible promover esta inclusión. Una de ellas se basa en la aproximación filosófica de los derechos humanos, la cual representa el marco internacional actual en donde los Estados reconocen y están comprometidos a brindar los derechos mínimos que una persona tiene por su condición de ser humano (Sachs 2014, pág. 227).

Frente a este tema durante el proceso de negociación, se evidenció que esta aproximación filosófica se tuvo inicialmente en cuenta, pero después, quedó relegada a un segundo plano. Para el Parlamento Europeo, en Colombia han existido a raíz del conflicto armado y el narcotráfico una serie de falencias a nivel institucional en cuanto a la

protección de los derechos ambientales, derechos sociales y derechos humanos, las cuales evitaban que se pudiera aprobar el acuerdo. Por esta razón, mediante la resolución P7_7A(2012)0249 del 13 de junio de 2012, el Parlamento Europeo le solicitó al gobierno colombiano la creación de una hoja de ruta, en donde se especificarán los avances en materia de protección a los derechos que se veían vulnerados. Asimismo, debían ser estipulados los compromisos que garantizarán el fomento y el respeto a los derechos violados.

Tras esta solicitud el gobierno colombiano presentó el 26 de octubre de 2012, ante el Parlamento Europeo la hoja de ruta. Aquí se resaltaron diferentes planes nacionales y leyes dentro del ordenamiento jurídico, que habían generado avances dentro del país, y que en efecto continuarían beneficiando al proceso. A partir de estos compromisos y avances expuestos, se dio paso al proceso de ratificación. Aunque el Parlamento Europeo expresó que esta hoja de ruta era vinculante, es posible identificar que está realmente representó algunos compromisos de carácter político como lo afirmó Stefan Gran (s.f.), de la Confederación Alemana de Sindicatos DGB a través de la Oficina Internacional de los Derechos Humanos Acción Colombia (2012, párr. 9), “Mientras la hoja de ruta no sea integrada al interior del Tratado mismo, quiere decir que no es vinculante, y se queda sólo en buenas intenciones”.

De esta manera resulta evidente que, tanto para la Unión Europea como para el gobierno colombiano los temas ambientales, de derechos humanos, laborales o sociales quedan en un segundo plano. Aunque puedan existir diferentes instrumentos que los protejan, algunas veces no son usados, como lo sostuvo la evaluación de la DG DEVCO (2011) a través de la Federación Internacional de los Derechos Humanos (2012, pág. 5) “durante las últimas dos décadas, la falta de resultados por parte de la Unión Europea en materia de derechos humanos en las relaciones exteriores se debe particularmente a la falta de utilización por ella de los instrumentos a su disposición [...]”. Con esta situación la creación de esta hoja de ruta, no generó ningún tipo de garantía para el fomento del desarrollo sostenible. Aun así, el acuerdo fue ratificado, dejando claro la existencia de falencias a nivel institucional en Colombia y asimismo una falta de voluntad por parte de la

Unión Europea por proteger y fomentar derechos que garanticen el cumplimiento de los principios del desarrollo sostenible establecidos en el título IX del acuerdo.

A través de este primer capítulo, se pudo constatar que el concepto adoptado en el título IX se encuentra ubicado dentro del enfoque economicista, debido a su énfasis en el pilar económico. Por otro lado la creación del Subcomité representa en un principio el pilar de buen gobierno establecido por Sachs, sin embargo, sus funciones se ven limitadas al carecer de una continuidad en su trabajo y no atender al principio de responsabilidad. Con esto, resulta evidente que el pasó de un Sistema Generalizado de Preferencias al Acuerdo determina una menor protección a los pilares ambientales y sociales del desarrollo sostenible.

2. EL SECTOR HORTIFRUCTÍCOLA Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

El capítulo de “Comercio y Desarrollo Sostenible” tiene una condición transversal dentro del acuerdo, puesto que interviene en todos los sectores y pretende complementar los resultados comerciales pactados. Así mismo, plantea la necesidad de la adopción del desarrollo sostenible basándose en los efectos sociales y ambientales que tiene el acuerdo debido a su condición económica y comercial. De esta manera, la implementación del título IX surge como un aspecto fundamental en los sectores agrícolas que por su naturaleza productiva demandan del uso de recursos naturales

Durante las negociaciones la agricultura, concitó toda la atención y esfuerzo, tanto a nivel técnico como político, en la esfera privada y pública, al ser un sector de gran importancia para la economía colombiana. La agricultura representa el 8% del PIB en Colombia mientras que para la Unión Europea representa el 1,5% (Espinosa 2013, pág. 16). También, Colombia cuenta con una ventaja comparativa en el cultivo de algunos alimentos agrícolas como las frutas y hortalizas, debido a las características geográficas y climáticas que le permiten tener cultivos en la mayoría de las épocas del año y gozar de gran variedad de productos.

Estas características hacen que el sector hortifrutícola cuente con un gran potencial exportador dentro del acuerdo con la Unión Europea. No obstante, resulta pertinente resaltar que este sector se encuentra en crecimiento, razón por la cual no cuenta con altos niveles tecnológicos, ni con una organización en su producción, cultivo y procesamiento que le brinde gran competitividad y capacidad de cumplir los compromisos relacionados con el desarrollo sostenible. A partir de lo anterior, para este sector resulta fundamental el apoyo del gobierno para poder subsanar estas deficiencias.

En el presente capítulo se pretenden identificar la realidad del sector hortifrutícola, el marco gubernamental y bilateral que fomenta el Desarrollo Sostenible en este sector. Para esto, en la primera parte se describirán algunas características económicas, sociales y ambientales del sector que, generan una serie de oportunidades e impedimentos para dar cumplimiento a los lineamientos del desarrollo sostenible. Partiendo de lo anterior, se explicarán los proyectos que apoyan al sector en materia de desarrollo sostenible, formulados por el gobierno colombiano en la hoja de ruta enviada al Parlamento Europeo.

2.1 El sector hortifructícola en Colombia

El sector hortifructícola en Colombia se caracteriza por tener un gran potencial productor y exportador, sin embargo no cuenta con una organización en la producción, cultivo, comercialización y exportación que impide tener un nivel alto de competitividad frente a otros países. En su mayoría, los cultivos se realizan en pequeñas parcelas sin criterios comerciales y ambientales que generan altos costos de producción y el deterioro de los recursos naturales (Asohofrucol, et al. 2009, pág. 7). Asimismo, el sector se encuentra beneficiado por la ubicación geográfica y condiciones climáticas del país que han permitido tener más de 80 especies de frutas y hortalizas para comercializar.

En Colombia, la Asociación Hortofrutícola de Colombia es el gremio que representa el sector hortifructícola al concentrar el mayor porcentaje de cultivadores y productores del sector como afiliados. ASOHOFRUCOL tiene el propósito de fortalecer y dinamizar el desarrollo del sector hortifructícola colombiano, para esto, cuenta con su sede principal en la ciudad de Bogotá y Comités Regionales en más de 400 municipios. (Asohofrucol s.f., párr.1)

Conforme a estudios del Ministerio de Agricultura, el cultivo de frutas y hortalizas representa el 9,53 % del área de los cultivos permanentes y el 6,93 % del total del área nacional (Flórez y Uribe 2013, pág. 33). Este sector ha tenido un crecimiento constante del 1,2% desde 2005, convirtiéndose en un sector representativo en la economía del país. Su producción “pasó de 9,2 a 10,2 millones de toneladas, lo que representa un ritmo de crecimiento anual promedio del 1%, siendo superior al del sector agrícola en general el cual se consolidó en el 0,3%” (Flórez y Uribe 2013, pág. 36) demostrando así, su gran potencial productivo dentro del sector de la agricultura.

Dentro del país, el cultivo de frutas se concentra en mayor medida en la región Andina, con una área cosechada de 142.110 hectáreas representando el 57, 48% del total cultivado. En segundo lugar se encuentra la región Pacífico con el 20% aproximadamente de cultivos que hacen referencia a 31.766 hectáreas de cultivo. Después se encuentran las regiones Caribe, Orinoquía y Amazonía con 13%, 4%, 8% y 4,1% respectivamente. En cuanto a la producción “la región andina reporta una participación del 57%, la región del

pacífico con el 21% y llanuras del caribe con el 11%” (Flórez y Uribe 2013, pág. 41). El panorama de las hortalizas también muestra un mayor énfasis en la región Andina al tener la concentración de 75.432 de hectáreas de cultivo. Frente a la producción el 83% corresponde a la región Andina, el 13% al Pacífico y el 4% a la Amazonía. (Flórez y Uribe 2013, pág. 41).

Dentro del sector, en 2011 Colombia exportó 56.953 millones de dólares en productos, siendo los productos de hortalizas equivalentes al 0,026% del total de exportaciones. Las exportaciones globales del país para el periodo 2007 – 2011 presentan un crecimiento del 14% y en específico para hortalizas del -45%, lo cual muestra que no se están direccionando iniciativas de comercio exterior de estos productos o se ha priorizado el consumo interno de los mismos (Flórez y Uribe 2013, pág. 47).

Adicional a esto, se evidencia una dificultad en la exportación, puesto que se exporta un porcentaje muy bajo de la producción total de frutas y hortalizas. En 2011 la producción total de frutas y hortalizas fue de 10.200.000 toneladas, pero las exportaciones fueron de 122.700 toneladas, donde solo se exportó el 1,2% de lo producido y el porcentaje restante representa el consumo interno (Flórez y Uribe 2013, pág. 45). Lo anterior, genera que Colombia no se pueda posicionar dentro de los grandes exportadores, teniendo una participación solo del 0,1% en frutas y de hortalizas menos del 0,01% a nivel mundial. (Flórez y Uribe 2013, pág 50).

La producción hortifructícola se caracteriza por tener diferentes tipos de productores clasificados como pequeños, medianos y empresarios (Asohofrucol 2009, pág. 8). Los productores pequeños, representan el mayor porcentaje dentro del territorio nacional y tienen niveles muy bajos de tecnología. Lo anterior impide que el proceso de cultivo y producción de frutas y hortalizas cuente con medidas de calidad estipuladas en el acuerdo. Acá la mayor parte de los productores no poseen herramientas tecnológicas, razón por la cual los métodos utilizados resultan obsoletos y no favorecen a la producción a gran escala, disminuyendo el nivel de competitividad frente a la Unión Europea.

Por su parte según Asohofrucol (2009, pág. 10), los productores medios gozan de mayores niveles de tecnología, sin embargo solo representan el 5,3% de la participación en el sector. Aunque en este grupo de productores es posible encontrar niveles más altos de

tecnología, no son suficientes para responder a las solicitudes de calidad y sanitarias del acuerdo. Es así como el 2,3% restante, equivale al grupo de productores empresarios, que disponen de los medios tecnológicos para poder implementar en los procesos productivos y responder a los parámetros establecidos, sin embargo es un porcentaje poco representativo dentro del sector como se evidencia en la siguiente tabla.

Tabla 1. Uso de tecnología por tipo de productor.

APLICACIÓN DE TECNOLOGÍA	TIPO DE FRUCTICULTOR	% DE PARTICIPACIÓN
Sin tecnología	Pequeño	92.4
Con algo de tecnología	Mediano	5.3
Con tecnología	Empresario	2.3

Fuente: (Asohofrucol 2009, pág. 10).

Con esta situación es posible evidenciar que la capacidad de obtener tecnología dentro del sector es muy baja y se presenta como una dificultad, la cual impide desarrollar técnicas de cultivo y producción. Esto afecta directamente en el nivel de competitividad con la Unión Europea, pues la producción del sector tiene como característica general una agricultura familiar, que impide obtener el volumen suficiente para la demanda internacional (M. Vargas, entrevista, enero 27, 2015). De la misma manera, esta carencia no solo tiene un efecto negativo a nivel económico, sino también en el medio ambiente. Al no tener las técnicas y herramientas tecnológicas para responder a la demanda creciente a nivel interno y externo de frutas y hortalizas, se ha generado una fuerte presión sobre los recursos naturales propiciando la expansión de tierras que en efecto aumenta la pérdida de la diversidad biológica (Asohofrucol 2009, pág. 17). En este sentido, el uso intensivo de los recursos naturales en los ecosistemas tropicales, han generado procesos de erosión, reducción en la fertilidad de los suelos y pérdida de nutrientes (Asohofrucol 2009, pág. 17)

Lo anterior, está relacionado con el llamado conflicto de uso de tierras, el cual expone que existe un “conflicto en la calidad de sus suelos, resultado del uso inadecuado o

la falta de prácticas que estimulen el aprovechamiento de este recurso, ya sea por la sobreutilización o la subutilización” (IGAC revela “anti ranking” de los departamentos con los mayores conflictos de los suelos en Colombia 2014, pág.1). Esto ha respondido a dos aspectos, el primero de ellos hace referencia a las ampliaciones arbitrarias de las fronteras agrícolas, que han carecido de algún estudio responsable que tome en cuenta los efectos negativos sobre los recursos naturales. El segundo punto tiene relación con el bajo uso de las tierras propicias para el cultivo.

Las regiones donde se concentran el mayor porcentaje de cultivos y producción hortifructícola, poseen un bajo nivel de calidad de los suelos. Es así como según el informe (IGAC revela “anti ranking” 2014, pág.1) dentro de la región Andina, específicamente el departamento de Norte de Santander cuenta con 2.184.672 hectáreas de las cuales 1.704.044 hectáreas son suelos impactados tanto por la agricultura como por el ganado, es decir que, el 78% del territorio se encuentran afectados por la falta de planeación en la determinación. Por su parte, en Antioquia y Cundinamarca la mitad de los suelos tienen problemas de sobreutilización o subutilización. El 33% del territorio cundinamarqués sufre por sobreutilización y 18% por subutilización, mientras que Antioquia tiene un 35% de sus suelos sobreutilizados y un 16 % subutilizados. (IGAC revela “anti ranking” 2014, pág.1)

A nivel social cabe resaltar que en las zonas rurales, el cultivo y producción de frutas y hortalizas representa una fuente primordial de generación de empleo. La hortifructura en 2011 generó 532.000 empleos directos y 1.303 empleos indirectos (Flórez y Uribe 2013, pág.42), ocupando el tercer puesto de creación de trabajo dentro de todo el sector agrícola. Una de las razones por las cuales este subsector representa un gran porcentaje de empleo está basada en la gran cantidad de mano de obra requerida para todo el proceso de cultivo y producción.

Pese a lo anterior, resulta importante resaltar que las zonas rurales han sido el escenario de los principales problemas sociales y de violencia del país, lo cual ha generado el incremento de la tasa de pobreza, desplazamientos forzados, despojo de tierras agravando la situación social del campo (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, pág. 232). Toda esta situación de conflicto, ha establecido una constante violación a los derechos humanos, especialmente en las zonas rurales. Cabe recordar que esta realidad vivida en el país frente

a los derechos humanos, fue una de las razones por las cuales se solicitó al gobierno colombiano la hoja de ruta.

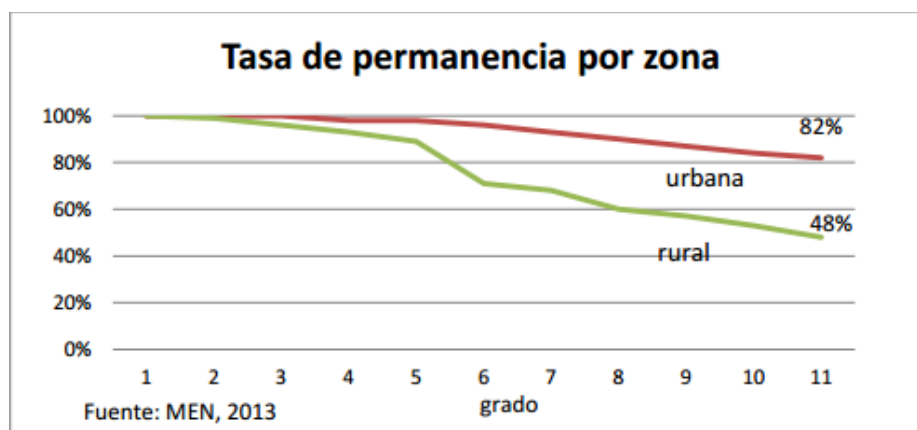
En Colombia, han existido históricamente grandes desigualdades a nivel económico y dificultades al acceso a los derechos básicos (Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Derechos Humanos 2015, pág. 5). Junto a esto, es posible encontrar que el Estado ha tenido mayor presencia en las grandes ciudades y regiones más desarrolladas como Bogotá. Por el contrario, en las zonas rurales del país no se ha contado con esta misma suerte, y ha generado que sea un foco de grandes violaciones a los derechos humanos, al sufrir por “la violencia, el desplazamiento, el acceso desigual a la salud, la educación, el agua, la seguridad, la justicia y otros servicios [...] Estando todavía definida en función del conflicto armado y la exclusión socioeconómica.” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Derechos Humanos 2015, pág. 6). Según cifras del DANE (2014) existe una gran brecha entre las zonas urbanas y rurales, al ver que la pobreza rural es 1,7 veces más alta y la pobreza extrema 3,5.

Este tipo de violaciones han estado presentes en algunas de las regiones en donde se encuentran la mayor parte cultivos y producción hortifrutícolas. De manera específica, es posible resaltar que en el departamento de Antioquia, ubicado dentro de la región Andina, se registraron los índices más altos de desplazamiento forzoso en las zonas rurales con 924.140 personas para 2012 (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas 2013, pág 13). También en la subregión del Catatumbo, ubicada en el departamento de Norte de Santander, se han desarrollado grandes manifestaciones en 1985, 1986, 1996, 1998 y en 2013 que han tenido como eje central la violación a los derechos de los campesinos que trabajan la tierra los cuales “por la desesperación, por el hambre, y el señalamiento y la violencia que los persiguen desde hace más de cincuenta años, en fin, la exclusión del estado, y una falta de democracia participativa.” (Schwertheim 2013, pág. 7).

El acceso a la educación también refleja un panorama negativo para las zonas rurales, donde se concentran los cultivos hortifrutícolas. En Colombia, el acceso y permanencia al sistema educativo “está relacionado con factores socioeconómicos y poblacionales [...] se concentra en los hogares de menores ingresos, entre la población

rural” (Delgado 2014, pág. 11). De esta manera, en las zonas rurales hay menor porcentaje de continuidad y asistencia educativa como se evidencia en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Continuidad y asistencia educativa zona rural y urbana.



Fuente: Citado por Delgado (2014, pág. 14) a través del (Ministerio de Educación Nacional 2013)

Mercado con la Unión Europea

En la Unión Europea, las tendencias de consumo han estado enfocadas en los últimos años en los productos saludables como las frutas. Concentrándose en productos con algún tipo de proceso agroindustrial, que se encuentran “directamente relacionadas con temas como salud, conveniencia, productos orgánicos, étnicos, y comercio justo” (Proexport s.f.a, párr.1). Por este incremento en la demanda, los países europeos no han podido satisfacer las necesidades con la producción interna, razón por la cual se ha visto un aumento en las importaciones especialmente de frutas.

De esta manera, las dinámicas comerciales del sector hortifrutícola colombiano, por un lado tienen un mayor porcentaje de importaciones de frutas por parte de la Unión Europea, mientras que el porcentaje de las importaciones de hortalizas es menor. A continuación se muestra en los cuadros, la información del volumen de las importaciones de la Unión Europea desde Colombia y las exportaciones de la Unión Europea a Colombia de hortalizas y frutas bajo la partida arancelaria 07 y 08 respectivamente.

Tabla 2. Importaciones – Exportaciones de la Unión Europea (Volumen) Frutas.

Años	Importación desde Colombia (1000 kg)	Exportación hacia Colombia (1000 kg)
2012	1.180.983	8.785
2013	1.202.759	5.619
2014	1.146.024	13.977

Fuente: (Export helpdesk)

Tabla 3. Importaciones – Exportaciones de la Unión Europea (Volumen) Hortalizas

Años	Importación Volumen (1000 kg)	Exportación Volumen (1000 kg)
2012	324	19.943
2013	419	677
2014	808	1.995

Fuente: (Export helpdesk)

El comercio de frutas y hortalizas entre Colombia y la Unión Europea, está basado en mayor medida en la exportación de productos en fresco, es decir, que no tienen ningún tipo de proceso agroindustrial que genere un valor agregado (M. Vargas, entrevista, enero 27, 2015). Esto responde de manera directa a la falta de herramientas tecnológicas anteriormente nombradas, y de la misma manera, expone un bajo nivel de competitividad colombiano frente a la demanda europea de alimentos procesados como los orgánicos, las pulpas de frutas o productos congelados.

Pese a la gran variedad de especies que caracteriza al sector colombiano, solamente se exporta lima, aguacate, piña, gulupa, naranja y uchuvua. Esta situación responde a los factores como, las barreras pararancelarias, es decir, las fitosanitarias, sanitarias y de calidad, que generan muchas restricciones para la exportación al solicitar procesos amigables con el medio ambiente y controles de plagas, que requieren de técnicas y

tecnologías que no se tienen dentro del país (M. Vargas, entrevista, enero 27, 2015). Asimismo, la Unión Europea exige unos altos estándares de calidad que generan un menor nivel de competitividad dentro del sector. Por ejemplo, en el acuerdo para poder transportar los productos se debe contar con unas cajas y empaques de materiales específicos (M. Vargas, entrevista, enero 27, 2015). Sin embargo dentro del país, no existen fabricantes que puedan suministrarlos razón por la cual deben ser importados, en consecuencia se elevan los costos para la exportación. Igualmente, la Unión Europea, exige un control de plagas muy alto para poder exportar mango, pero la mayoría de los productores del sector no disponen de los recursos para obtener los plaguicidas, y no estaban capacitados para hacer un seguimiento a este cultivo y evitar las plagas (M. Vargas, entrevista, enero 27, 2015).

Partiendo de este panorama, es posible ubicar al sector hortifructícola colombiano con ventajas climáticas y geográficas frente a la Unión Europea en términos de producción. Asimismo con un gran potencial exportador dentro de la agricultura, al tener gran variedad de especies y tener un crecimiento constante durante los últimos años. Sin embargo con limitaciones a nivel tecnológico, social y medio ambiental que generan mayor dificultad en el momento de implementar los lineamientos del concepto de desarrollo sostenible adoptado en el acuerdo. En vista de esto, para el sector resulta fundamental el apoyo por parte del gobierno y la Unión Europea para afrontar estos nuevos compromisos. Por esta razón, a continuación se describirán los proyectos establecidos en el marco de la hoja de ruta entregada al Parlamento Europeo, que según el gobierno colombiano, son una herramienta que garantiza el cumplimiento de lo establecido en el título IX del acuerdo.

2.2 Proyectos establecidos en la Hoja de Ruta

Para el Parlamento Europeo, la situación del desarrollo sostenible en materia de derechos humanos, ambientales y sociales en Colombia era preocupante al no tener garantías para su protección y fomento. Por esta razón, se solicitó al gobierno colombiano una hoja de ruta, que mostrará las acciones y los avances para la promoción y protección de estos derechos. Mediante esta hoja de ruta, Colombia expuso de manera específica los proyectos que fomentarían y garantizarían el desarrollo sostenible en el país. Aunque estos programas no

fueron creados a raíz del acuerdo, son expuestos como herramientas que apoyarían a mitigar dicha situación.

Con el fin de responder a la solicitud del Parlamento Europeo, el gobierno colombiano planteó que, más que una hoja de ruta, Colombia había diseñado un Plan de Acción transparente y vinculante sobre los derechos humanos, laborales y medioambientales, que tiene en cuenta los objetivos del gobierno y sus compromisos internacionales (Embajada de Colombia ante el Reino de Bélgica, el Gran Ducado de Luxemburgo, Misión ante la Unión Europea [Misión ante UE] 2012, pág. 3). De esta manera, en la hoja de ruta se estipularon las metas, medidas y resultados en materia de derechos humanos, laborales y medioambientales teniendo como base el Plan Nacional de Desarrollo. Cabe resaltar que el Plan Nacional, fue desarrollado con anterioridad a la hoja de ruta y cumple con un rol específico al interior del país. Con esto se aclara que el PND no se realizó como consecuencia de la hoja de ruta.

Ahora bien partiendo del contenido de la Hoja de Ruta, a continuación se describirán los proyectos que tienen estrecha relación con el sector hortifrutícola. Lo anterior, con el fin de identificar el marco nacional y bilateral que apoya el fomento del desarrollo sostenible en el sector.

Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014)

El Plan Nacional de Desarrollo se convirtió en el marco a nivel nacional que pretende garantizar el cumplimiento de compromisos a nivel medio ambiental, laboral y social en todos los sectores. Acá es posible identificar varios aspectos del Plan, referentes a la protección y garantía de estos derechos. Dentro de ellos, es posible resaltar dos puntos que se relacionan con la realidad del sector hortofrutícola anteriormente descrita. En primer lugar, se destacó un mecanismo de protección y garantía de los derechos humanos, y segunda instancia se hace referencia al Programa de Transformación Productiva enfocado en el sector hortifrutícola, el cual no se encuentra explícito en la hoja de ruta, pero hace parte del Plan Nacional y surgió para promover las exportaciones en el marco de los acuerdos comerciales.

Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional

El Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional, contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo se muestra como un garante al pilar social del desarrollo sostenible que será explicado en el siguiente capítulo. De la misma forma, este fue un aspecto clave para la aprobación del acuerdo por parte del Parlamento Europeo, pues se cómo se explicó en el primer capítulo, para los europeos en Colombia existían muchos casos de violación a los derechos humanos y no se contaba con un marco que garantizará su protección.

El Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional es la principal herramienta de organización institucional del Estado que tiene como meta dar garantía y goce efectivo de los derechos de toda la población (Sistema Nacional de Derechos Humanos [SNDDHH] 2011, pág. 1). Su función está directamente enfocada en el proceso de coordinación e inclusión del enfoque de derechos humanos en la discusión y creación de políticas y proyectos que se gestionen por parte de las entidades del orden nacional y territorial (SNDDHH 2011, pág. 6).

Para esto, el sistema cuenta con seis subsistemas que se encuentran especializados en temas de Ciudadanía, Cultura y Educación en DDHH y DIH, Derechos Civiles y Políticos, DIH y Conflicto Armado, Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, justicia e Igualdad, no discriminación y respeto por las identidades. Junto a esto, de manera transversal actúan dos ejes, un enfocado en asuntos internacionales que se encarga de impulsar el cumplimiento de los compromisos y obligaciones internacionales relacionadas con los derechos humanos (SNDDHH 2011, pág.16). El otro de ellos debe gestionar las comunicaciones dentro del Sistema y por fuera de él, específicamente con el Sistema Nacional de Información el cual se encarga de investigar, hacer seguimiento y brindar información en tema de derechos humanos y derecho humanitario internacional a las entidades nacionales o internacionales que lo requieran (SNDDHH 2011, pág.20.).

Este proyecto representa un avance en materia de protección y fomento de los derechos humanos en el país, pues intenta ser una herramienta que vigila e informa de la

situación interna. De manera específica, el eje transversal de asuntos internacionales, puede representar la mayor garantía para el acuerdo, en la medida en la cual se encarga de vigilar y hacer seguimiento del estado de los derechos humanos a partir de la implementación de los diferentes tratados de libre comercio.

Por otro lado mediante la investigación, fue posible identificar que el Programa de Transformación Productiva surge a partir de la necesidad de diversificar los productos exportables, y está enfocado directamente a los acuerdos comerciales, en efecto con el acuerdo con la Unión Europea.

Programa de Transformación Productiva

El Programa de Transformación Productiva fue creado por el Ministerio de Industria y Comercio y es administrado por Bancoldex y es "una de las herramientas dispuestas por el Gobierno Nacional para la ejecución de la Política Industrial que conduzca al Desarrollo Productivo del país y con la que se generan entornos más competitivos y empresas más fuertes y productivas." (Programa de Transformación Productiva [PTP] s.f., párr. 1). Dentro de este programa se incluyeron diferentes sectores del país, dentro de los cuales se encuentra el hortifructícola. El objetivo de este programa en este sector, consiste en promover la competitividad y productividad para la exportación de 7 productos, a saber, aguacate, fresa, mango, papaya, piña, cebolla y ají.

Este Plan ha intentado responder a las dificultades más grandes del sector que han evitado aumentar la oferta exportable dentro del sector hortifructícola en el país (M. Vargas, entrevista, enero 27, 2015). Aquí se han contemplado principalmente las dificultades que se pueden clasificar dentro del pilar económico, y se ha velado por aumentar la productividad y alcanzar a obtener un mayor nivel de competitividad frente a la Unión Europea.

Ahora bien, adicionalmente a este marco nacional, el gobierno mediante la hoja de ruta expuso al EUROCLIMA y el Examen Periódico Universal como garantes en materia de desarrollo sostenible a nivel internacional.

EUROCLIMA

El EUROCLIMA, es un programa de cooperación entre la Unión Europea y Latinoamérica enfocado en el cambio climático. Se creó en el marco de la V Cumbre de la Unión Europea y Latinoamérica y Caribe en 2008, pero inició sus actividades en 2013. Sus principales objetivos se basan en la reducción de la pobreza mediante la reducción de su vulnerabilidad ambiental y social ante el cambio climático y la promoción del crecimiento verde mediante la capacidad de recuperación de Latinoamérica (EUROCLIMA s.f. pág. 2).

Aunque este programa plantea varios resultados, uno de ellos se relaciona de manera directa con el sector hortifrutícola, y se trata del fomento de una agricultura sostenible. Toda esta iniciativa se basa en la transferencia de información en temas socioeconómicos, científicos y de diálogo político. Para desarrollar este tema, se han implementado una serie de investigaciones de Colombia en el tema agrícola a fin de establecer las condiciones reales del sector, y plantear diferentes estrategias.

Una de estas estrategias está encaminada a la agricultura climáticamente inteligente, que pretende “mejorar la integración del desarrollo agrícola y la capacidad de respuesta al cambio climático” (Banco Mundial, et al. 2014, pág. 1) mediante cinco ejes, el institucional, financiamiento, adaptación, mitigación y productividad.

Examen Periódico Universal

Por otro lado, el Examen Periódico Universal, es un mecanismo del sistema de la Organización de las Naciones Unidas y los Derechos humanos, que se encarga de revisar los avances y dificultades en materia de derechos humanos en los países bajo revisión. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU, es el encargado de realizar este examen, el cual debe contar con el aval del Estado en donde se llevará a cabo. El proceso de Examen dura cuatro años, en los cuales se realiza todas las etapas del proceso.

Dentro de la hoja de ruta, se expuso a este mecanismo como una medida garante para el fomento y protección de los derechos humanos a nivel internacional. Se estableció que Colombia, había presentado el Examen de manera voluntaria en 2008, y se

comprometía a realizarlo nuevamente en 2013. Durante el proceso de dialogo interactivo el gobierno expuso sus avances en donde, “el país aceptó 65 recomendaciones y asumió 69 compromisos voluntarios. En los últimos 5 años el país ha hecho seguimiento y registra avances en los 133 compromisos adquiridos” (Misión ante UE 2012, pág. 12).

A lo largo del presente capítulo, se pudo evidenciar que el sector hortifrutícola, cuenta con ventajas frente a la Unión Europea, debido a la variedad de climas y suelos al interior del país, que permiten tener gran diversidad de frutas y hortalizas con cultivos todos los meses de año. No obstante, a nivel interno se encuentran varias dificultades a nivel tecnológico, de productividad y competitividad que afecta de manera directa al pilar medioambiental del desarrollo sostenible. Asimismo, dentro del pilar social, las condiciones del sector, se relacionan con un sector rural en Colombia que se ha caracterizado por una constante violación a los derechos humanos en las zonas de cultivo de frutas y hortalizas. Con esto, se pudo evidenciar que pese a su gran potencial, el sector no cuenta con las herramientas necesarias para cumplir con los compromisos de desarrollo sostenible.

Frente a los marcos de fomento del desarrollo sostenible, se constató la relación de los proyectos con alguno de los pilares del desarrollo sostenible, y con la realidad del sector descrita en la primera parte del capítulo. Los programas que han sido descritos, son herramientas que el gobierno colombiano ha expuesto como garantes de la protección de los derechos humanos, ambientales y laborales, pero no han sido creados como consecuencia del acuerdo, sino que, han respondido a una necesidad de los Estados de tratar estos temas para garantizar la protección y fomento de estos derechos en diferentes situaciones. El PTP, a diferencia de los demás programas, si ha sido creado para apoyar a la implementación de los acuerdos comerciales, en efecto tiene relación con el acuerdo, pero se ha enfocado de manera unilateral en temas del pilar económico.

3. APLICACIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL SECTOR HORTIFRUCTÍCOLA.

El sector hortifructícola en Colombia, se ha presentado como un sector con alto potencial exportador dentro del acuerdo. Gracias a las características geográficas y climáticas colombianas, el cultivo de frutas y hortalizas se puede realizar durante todo el año teniendo cosechas de manera constante. Asimismo, dentro del país se puede encontrar una gran variedad de especies que resultan atractivas para la demanda de la Unión Europea. En este sentido, Colombia goza de una ventaja comparativa frente al mercado hortifructícola de la Unión Europea, que contribuye al pilar económico del desarrollo sostenible. Sin embargo, para continuar fortaleciendo todo este potencial dentro del sector, resulta fundamental complementarlo con otros aspectos establecidos en el pilar económico, teniendo en cuenta también, los elementos de los pilares social y medioambiental del concepto de desarrollo sostenible.

De esta manera, atendiendo a las características expuestas en el anterior capítulo, la realidad del sector hortifructícola colombiano revela una serie de dificultades que son indispensables para alcanzar la meta del desarrollo sostenible. Temas como el bajo nivel tecnológico, las violaciones a los derechos humanos y las grandes desigualdades entre las zonas urbanas y rurales, representan importantes impedimentos para el cumplimiento del desarrollo sostenible. Adicionalmente es importante subrayar que, debido a la naturaleza multidimensional e interconectada del concepto, la carencia en algún pilar repercute inmediatamente en los demás ejes.

A partir de lo anterior, el presente capítulo pretende identificar las dificultades de la aplicación del concepto de desarrollo sostenible adoptado en el acuerdo, en el sector hortifructícola colombiano. Para esto, en primer lugar se retomarán las dificultades identificadas en el anterior capítulo, para poder analizar la importancia que tiene para cada pilar del desarrollo sostenible, además se precisará cómo son tenidas en cuenta en el título IX del acuerdo. En segundo lugar, se hará un seguimiento al trabajo realizado por el Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible y a los programas estipulados en la hoja de ruta, con el fin de definir si son herramientas que fomentan la aplicación del desarrollo sostenible o garantizan su cumplimiento.

3.1 Tecnología

Como se evidenció en el anterior capítulo, aproximadamente el 94% de los productores en el sector no cuentan con altos niveles de desarrollo tecnológico. Esta situación genera una dificultad en el cumplimiento de los lineamientos del desarrollo sostenible, afectando a los pilares económico y ambiental. Dentro del pilar económico, la tecnología tiene un papel fundamental, puesto que representa el principal motor del crecimiento económico a largo plazo (Sachs 2014, pág 10). A partir del avance tecnológico, se han podido perfeccionar diferentes técnicas de producción en diferentes sectores, que han generado mayor competitividad, mejorando estándares de calidad de los productos.

En el caso del sector hortifructícola, la falta de herramientas tecnológicas ha impedido su exportación, y ha generado grandes pérdidas. Un ejemplo de ello se puede encontrar en el cultivo de mango en Colombia, en el cual existe un obstáculo fitosanitario de la mosca del Mediterráneo. Esta plaga, en su mayoría no ha podido ser controlada en el sector hortifructícola, lo cual ha generado “pérdidas en promedio entre el 30% y 40% de la producción, pero pueden llegar al 70% cuando no se aplica un manejo de plaga en una plantación de frutales” (Instituto Colombiano Agropecuario 2010, pág. 4).

Por otro lado, dentro del pilar medioambiental, el perfeccionamiento de las técnicas de producción y la creación de tecnologías amigables con el ambiente, han contribuido con la protección del medioambiente. Estos avances tecnológicos han sido primordiales para el cuidado de la naturaleza en la agricultura, debido que la producción agrícola se encuentra basada en el uso de los recursos naturales. Según Sachs (2014, pág. 205), la actividad agraria traspasa las llamadas barreras planetarias, las cuales son el cambio climático, la acidificación de los océanos, la disminución de ozono, la contaminación, el agotamiento de los recursos hídricos, el uso de tierras, la biodiversidad, la sobrecarga de gases aerosoles y la contaminación química.

Específicamente, la agricultura propicia el traspaso de todas de estas barreras, por varias situaciones, en primer lugar, el proceso de preparación de la tierra para poder establecer los cultivos produce gases de dióxido de carbono que agudizan el problema del

cambio climático. En segundo lugar, en el proceso de cultivo se utilizan diferentes fertilizantes los cuales tienen químicos que atribuyen a la contaminación del medioambiente y en tercer lugar, la sobreutilización de la tierra puede afectar a los ecosistemas y los nutrientes que se encuentran dentro de ellos (Sachs 2014, pág. 205). Como se evidenció en el anterior capítulo, el sector hortifructícola posee un problema del conflicto de tierras, el cual está sobrepasando estas barreras y podría ser mitigado con la tecnología. Un ejemplo de esto, que será nombrado posteriormente, se ve representado en un software creado en el marco del EUROCLIMA, el cual recrea los diferentes escenarios de los cultivos, para analizar su impacto ambiental.

A partir de lo anterior, se evidencia como la tecnología se convierte en una herramienta que promueve el crecimiento económico y la protección del medioambiente. Al carecer de la tecnología para los cultivos de frutas y hortalizas, se verán afectados los pilares económicos y medioambientales, en la medida en la cual, se está desaprovechando la gran demanda que la Unión Europea le brinda al sector y se está teniendo un impacto negativo sobre los recursos naturales.

Ahora bien, la relación entre la tecnología, el medio ambiente y el pilar económico son tenidos en cuenta de manera directa en el título IX. En el artículo 275 (Acuerdo de asociación 2012) sobre Cambio Climático, se especifica que las partes acuerdan “considerar acciones para la mitigación y adaptación frente al cambio climático, facilitando la eliminación de obstáculos para el comercio en inversión para el acceso a tecnologías [...]”. También se considera primordial promover el uso de mejores tecnologías para la producción, con el fin de cuidar los recursos naturales y el medio ambiente.

3.2 Derechos humanos para la inclusión social

En el escenario internacional, el sistema de los derechos humanos se ha convertido en la base fundamental para la inclusión social, siendo aceptada por la mayoría de los Estados miembro de la ONU (Sachs 2014, pág. 227). El enfoque de los derechos humanos apunta a una inclusión social en términos de una “prosperidad más amplia, para eliminar la discriminación, protección igualitaria bajo la ley, facultar a todas las personas para alcanzar

las necesidades básicas y por mayor movilidad social” (Sachs 2014, pág. 232). De esta manera para el desarrollo sostenible, el cumplimiento de los derechos humanos permite brindarles a los individuos diferentes herramientas fundamentales para el desarrollo humano y el bienestar.

En este sentido, al tener un ambiente de constante violación de los derechos humanos dentro del sector, se está impidiendo el desarrollo de los campesinos y sus familias para acceder a los llamados bienes de interés. Para algunos economistas, las necesidades básicas son bienes de interés, y se refieren a la educación, no ser privados de la libertad de manera ilegítima, no ser víctima de desplazamientos forzosos, entre otros (Sachs 2014, pág. 227).

Dentro del sistema de derechos humanos, se encuentra derechos económicos, sociales, culturales y políticos los cuales permiten el desarrollo del ser humano en varios niveles. Sin embargo, el título IX del acuerdo, solamente se hace énfasis en los derechos laborales, dejando de lado las otras esferas que resultan indispensables para la inclusión social. Sin embargo, los derechos humanos son tomados de manera más amplia en la cláusula de derechos humanos, la cual no tiene ninguna fuerza vinculante en caso de incumplimiento.

3.3 Implicaciones brecha urbano-rural

Para el desarrollo sostenible, la brecha entre lo urbano y lo rural ahonda aún más las desigualdades entre los individuos, generando distintos niveles de calidad de vida. A pesar de existir varios aspectos diferenciadores entre las regiones urbanas y rurales, es posible resaltar algunos de ellos. En primer lugar, el ingreso per cápita en las zonas rurales es menor que en las zonas urbanas, a causa de los diferentes trabajos que se realizan “la agricultura es el pilar de las áreas rurales, mientras que la industria y los servicios son de las urbanas” (Sachs 2014, pág. 52).

En segundo lugar, la provisión de servicios públicos de alta calidad en las zonas rurales tiene un mayor grado de dificultad debido a las características geográficas donde se ubican. En las áreas rurales existe una densidad poblacional menor por kilómetro cuadrado,

que genera mayor dispersión de los hogares (Sachs 2014, pág. 51). Mientras que en las áreas urbanas, se encuentran un mayor número de personas por kilómetro cuadrado, encontrándose mucho más cerca unas de otras. Asimismo, debido a circunstancias culturales y económicas las posibilidades para acceder a la educación son menores en las zonas rurales.

La condición de un menor acceso a bienes como la educación, salud, alimentación, vivienda, entre otros, condiciona la capacidad del ser humano para desarrollarse. El desarrollo humano expone que “las habilidades y salud de un individuo dependen de un proceso acumulativo” (Sachs 2014 pág. 251) a través de (Sustainable Development Solutions Network SDSN Grupo temático de desarrollo en la temprana infancia, educación y transición al trabajo 2014). Es decir que, en la medida en la cual el ser humano pueda acceder a los beneficios que le brinda los bienes, podrá adquirir capacidades que permitan su desarrollo. Adicionalmente, el acceso a este tipo de bienes, fomentará la movilidad social, que contribuye al pilar económico en la medida en la cual, le brinda a los individuos la posibilidad de tener mayores ingresos que sus padres (Sachs pág. 269).

La existencia de brechas tan amplias, como se evidencian en el sector analizado, genera mayores desigualdades y hace complicado lograr una inclusión social. A igual que el anterior punto, en el concepto desarrollado por las partes el título IX, no toma en cuenta de manera amplia los derechos humanos ni las consecuencias de la gran brecha urbano-rural al centrarse en los derechos en el ámbito laboral.

A partir de esto se evidencia que las dificultades del sector afectan la aplicación plena del desarrollo sostenible. Pese a lo anterior, no son tenidas en cuenta en su totalidad dentro del título IX. Ahora bien, con el fin de establecer las dificultades de la aplicación del desarrollo sostenible, a continuación se analizará el trabajo realizado por el subcomité de desarrollo sostenible y el alcance de los programas descritos en el anterior capítulo. Con esto se podrá entender sí se presentan como un apoyo al sector en materia de desarrollo sostenible.

3.4 Subcomité de desarrollo sostenible

El gobierno colombiano a partir del acuerdo y la hoja de ruta se comprometió a fomentar el desarrollo sostenible dentro del país. Para esto, se instauró el subcomité de desarrollo sostenible como mecanismo garante del desarrollo sostenible. En el marco del acuerdo, se estipularon unas fechas para la consecución de ciertas tareas del subcomité, que tienen como objetivo la vigilancia de los compromisos estipulados en el título IX. Aunque solo han pasado menos de dos años desde la entrada en vigor parcial del acuerdo, durante este tiempo se debió haber cumplido con diferentes actividades que fomentaban el desarrollo sostenible en el sector.

El 6 de febrero de 2014, en Lima, Perú se llevó a cabo la primera reunión del subcomité, atendiendo al compromiso establecido en el artículo 280 del acuerdo. Como resultado de este primer encuentro, se publicó un comunicado en el cual se informó acerca de los temas discutidos y los avances alcanzados. De esta manera el subcomité respondió al aspecto fundamental de brindar información al público de las actividades que se realizan, contemplado en el principio de rendición de cuentas.

Sin embargo, se evidenció que el subcomité no ha cumplido el compromiso de instaurar un mecanismo de reclamaciones por parte de la sociedad, “no se ha instalado un mecanismo oficial e institucional de reclamaciones por parte de la sociedad civil; no ha convocado y/u organizado audiencias públicas en Bogotá para discutir los resultados de la aplicación del Acuerdo; y tampoco ha hecho algún informe ni su presentación ante el PE”. (Escuela Nacional Sindical 2015, pág. 19). Este tema es de gran importancia, pues corresponde a dos principios del pilar de buen gobierno.

El primer principio es el de participación, el cual consiste en “la habilidad de los ciudadanos en participar en procesos de decisión” (Sachs 2014, pág. 503). El otro principio es el de rendición de cuentas, en donde los “gobiernos adoptan metas y son responsables de seguir las medidas necesarias para alcanzarlas, rendir cuentas y dar evaluación sobre su progreso” (Sachs 2014, pág. 503). Mediante esto, la sociedad puede expresar las dificultades que han tenido a raíz del acuerdo, con el fin de ser escuchados y poder tener un apoyo, asimismo tener conocimiento de los avances del acuerdo desde su implementación.

En efecto, al carecer de este mecanismo, las solicitudes de la sociedad civil colombianas no fueron tenidas en cuenta en esta reunión.

De esta manera, para el sector hortifructícola representado por el gremio Asohofrucol, resultaba complicado acudir al subcomité, al no existir un canal que pudiera atender las necesidades en materia de desarrollo sostenible. Junto a esto, existió un problema de difusión de la información, debido que, el gremio no tenía conocimiento de la realización de esta primera reunión y tampoco tenía claras las funciones del subcomité de comercio y desarrollo sostenible (M. Vargas, entrevista, enero 27, 2015).

3.5 Alcance de los programas de la hoja de ruta

Por otro lado, dentro de todos los programas establecidos en el marco de la hoja de ruta, se puede ver que algunos tienen un alcance político y otros logran fomentar la implementación del desarrollo sostenible. Por un lado, el Sistema Nacional de Derechos Humanos, funciona como un ente de carácter informativo y de seguimiento. Como se había expuesto en el anterior capítulo, dentro del Sistema se creó un grupo de trabajo permanente encargado de “hacer seguimiento a los TLC en materia de DDHH” (SNDDHH 2011, pág.16), el cuál respaldaría la vigilancia en el tema de derechos humanos en el acuerdo. Aunque fue creado, a la fecha este grupo no ha publicado ningún tipo de informe frente a su trabajo o al seguimiento mismo de los acuerdos comerciales.

Ahora bien en cuanto al programa EUROCLIMA, se tiene como punto de referencia los resultados de la primera fase del programa que comprenden los años 2010 hasta el 2013. Aunque se ejecutaron varias acciones, se resaltarán únicamente las relacionadas con el sector hortifructícola. El punto sobre la agricultura inteligente, logró la consecución de innovaciones tecnológicas y capacitaciones. La comunidad científica de todos los países miembro de EUROCLIMA, creó un software y una plataforma que analiza los impactos del cambio climático en los cultivos. Este software está “especializado para modelar y mostrar escenarios de desarrollo de los recursos naturales.” (EUROCLIMA 2013, pág. 9). También se construyó la plataforma BioMa, la cual fue creada para hacer simulaciones de diferentes cultivos, con el fin de analizar los impactos de la producción agrícola. Todas

estas innovaciones, se encuentran disponibles para los gobiernos y comunidades científicas, sin embargo no son conocidas dentro del sector hortifructícola.

Durante el Segundo Seminario Regional EUROCLIMA realizado en febrero de 2013 en Bogotá y octubre de 2014 en Bruselas, hubo un espacio en el cual, se resaltaron las fortalezas y debilidades del programa que debían ser tenidas en cuenta. Dentro de algunas las fortalezas encontradas, se estipuló que el EUROCLIMA realizaba estudios temáticos de interés, al tratar problemáticas del mundo actual. Asimismo desarrollaba capacitaciones de buena calidad y el intercambio de información era accesible a través de la web. Por el lado de las debilidades se resaltó que, pese al fácil acceso a la información, no se había enfatizado en un proceso de difusión que generará un mayor alcance al público. Esta situación genera mayor dificultad para que el gremio ASOHOFRUCOL pueda acceder a los beneficios de este programa. Igualmente se manifestó que el programa se quedaba en un ámbito teórico y no se empeñaba en la consecución de acciones en la región en temas sociales y ambientales.

Frente al tema de situación de derechos Humanos y teniendo en cuenta el compromiso de la Hoja de Ruta, Colombia presentó el Examen Periódico Universal en 2008 y en 2013. A través de este mecanismo, es posible evaluar el cumplimiento o avances en las recomendaciones para mejorar la situación de derechos humanos dentro del país. De esta manera el alcance que tiene el Examen, radica en estas recomendaciones realizadas y el cumplimiento por parte del Estado examinado. En el caso de Colombia, se aceptaron varias recomendaciones enfocadas al tema de derecho humanitario y desplazamiento, por causa del conflicto armado, las cuales se han ido implementando paulatinamente.

Asimismo, Colombia ha manifestado su voluntad por acoger dos procedimientos especiales establecidos dentro los mecanismos de derechos humanos en las Naciones Unidas. El primero de ellos es el mandato por país, el cual está encargado de examinar, supervisar, e informar públicamente la situación de los derechos humanos al interior de un país específico. El segundo procedimiento, llamado mandato temático, vigila en cada país los principales temas de violación de derechos humanos (Oficina de Alto Comisionado para los Derechos Humanos [OACDDHH] 2011, febrero 22. Los Procedimientos especiales).

Toda la información recolectada a través de los procedimientos especiales, es remitida al Consejo de Derechos Humanos, el cual representa “[...] el único mecanismo que sirve para alertar a la comunidad internacional sobre ciertas cuestiones de derechos humanos.” (OACDDHH 2011, febrero 22. Los Procedimientos especiales). Sin embargo, en Colombia no se han recibido mandatos temáticos en materia de derechos humanos en temas delicados como el desplazamiento a causa de la violencia (Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia [OIDHACO] 2013, pág. 1). Esta situación afecta al sector hortifructífero, debido que el tema de violación de derechos humanos, específicamente, el desplazamiento forzoso es uno de los temas más sensibles encontrados dentro del sector.

Adicionalmente, se ha establecido que “Colombia aún no ha cumplido con la mayoría de las recomendaciones formuladas por los distintos mecanismos de la ONU” (OIDHACO 2013, pág. 1). Es así como en el último examen presentado por Colombia se expuso que se habían cumplido 49 recomendaciones y todavía están en proceso de cumplimiento las 84 restantes (OIDHACO 2013, pág. 1). Cabe resaltar que la importancia del Examen Periódico Universal para el fomento del desarrollo sostenible en tema de derechos humanos, radica principalmente en las recomendaciones y su cumplimiento. Sin embargo, estas no son de carácter vinculante, pues como se ha visto no ha existido ningún tipo de consecuencia frente al incumplimiento de las recomendaciones formuladas a Colombia.

Ahora bien, en el tema del Plan de Transformación Productiva en el sector hortifructícola, se estableció un proceso de cinco fases para la creación de un plan de negocio para el aguacate, la fresa, el mango, la papaya, la piña, la cebolla y el ají. En las fases uno, dos y tres, se realizaron diferentes estudios para cada producto con el fin de realizar el plan de negocios que culminaría en la fase cuatro. En la fase cinco se estipularon diferentes proyectos bandera, y líneas de acción en cada uno de los siete productos.

A la fecha se han realizado los planes de negocio de todas las frutas y hortalizas seleccionadas, igualmente se adjudicó el presupuesto para cada proyecto bandera y línea de acción. El PTP se encuentra en su fase inicial, debido que se ha proyectado dentro del sector hortifructícola, una meta de exportaciones de 1560 billones cop para 2030. No

obstante a nivel general se resalta que a la fecha se ha visto un aumento en las exportaciones hacia la Unión Europea como se evidencia en el siguiente cuadro.

Tabla 4. Exportaciones colombianas sector hortifructícola 2010 primer trimestre 2015 (dólares us).

2010	2011	2012	2013	2014	Ene-Mar 2014	Ene-Mar 2015
49.171.328	53.238.634	56.910.438	63.516.459	75.929.262	18.350.662	22.827.172

Fuente: (DANE a través de Programa de Transformación Productiva)

A partir de lo anterior, es posible evidenciar que el Sistema Nacional de Derechos Humanos, el programa EUROCLIMA y el Examen Periódico Universal, han logrado establecer diferentes marcos para informar y darle visibilidad a los temas más sensibles encontrados dentro del sector. Sin embargo en algunos casos el alcance es político y no vinculante, como es el caso del Examen Periódico Universal. Por otro lado, el Plan de Transformación Productiva se encuentra en su etapa inicial, y se han entregado los planes de negocio, los cuales pretenden mejorar la productividad y competitividad para apoyar las debilidades para la exportación dentro del sector hortifructífero.

A través de este capítulo, se expuso que las dificultades encontradas dentro del sector representan puntos clave para el desarrollo sostenible, sin embargo, no han sido tenidas en cuenta de manera directa dentro del concepto adoptado en el acuerdo. De esta manera, este concepto no está teniendo en cuenta los aspectos que afectan al desarrollo sostenible dentro del sector. Por otra parte, el Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible, que representa el pilar de buen gobierno, ha informado sus acciones pero ha tenido falencias a nivel de participación y rendición de cuentas. Esta situación ha impedido que el gremio ASOHOFRUCOL pueda llegar a tener un acercamiento con el Subcomité.

Por otro lado, el alcance de Sistema Nacional de Derechos Humanos, el programa EUROCLIMA y el Examen Periódico Universal representan un apoyo para el sector en la medida en la cual ayudan a darle una mayor visibilidad a los temas más sensibles en

materia de derechos humanos y situaciones ambientales, sin embargo no son garantes de cumplimiento. Por último, el PTP se encuentra en una etapa inicial, aun así fomenta el desarrollo sostenible directamente en el sector, mediante la promoción del pilar económico.

4. CONCLUSIONES

Mediante la presente investigación se ha podido exponer la incidencia del concepto adoptado en el acuerdo de asociación de la Unión Europea y Colombia en el sector hortifrutícola. En primer lugar, se puede considerar la existencia de una relación entre un tema de carácter teórico, representado en el debate conceptual del desarrollo sostenible, frente a una situación práctica que ha guiado la relación comercial entre Colombia y la Unión Europea en lo concerniente al desarrollo sostenible. Uno de los puntos principales del debate, el cual determinó la creación de los tres enfoques, es el nivel de importancia que debe tener cada uno de los tres pilares del desarrollo sostenible.

El concepto adoptado en el acuerdo, tuvo en cuenta los cuatro pilares del desarrollo sostenible, agregando el pilar de buen gobierno, sin embargo, tiene un gran énfasis en el pilar económico. Por esta razón, es posible ubicar a este concepto dentro del enfoque economicista expuesto por los autores Bustillo y Martínez. Lo anterior, debido que a través del capítulo de comercio y desarrollo sostenible, la esfera social y ambiental está determinada en función del ámbito comercial, al tener los recursos naturales como herramientas para el beneficio del hombre. Asimismo, se vela por proteger los derechos laborales para promover el desarrollo económico de las partes. No obstante se dejan de lado temas fundamentales de la inclusión social, tratada por el autor Sachs, como el tema de los derechos humanos en una dimensión más amplia, la educación, pobreza, entre otros.

Esta situación generó que el concepto adoptado tuviera ciertas inconsistencias frente al concepto planteado por el autor Jeffrey Sachs. Por un lado, el pilar de buen gobierno, representado en el Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible, no garantizaba un proceso de continuidad al establecer en el título IX solo la primera reunión y no un cronograma periódico de encuentros. De la misma manera el Subcomité no cumple con el principio de responsabilidad, que establece la obligación de informar el proceso de cumplimiento de metas, debido que la publicación de informes e investigaciones quedan al criterio del mismo.

Adicionalmente, a través de la observación del trabajo realizado por el Subcomité se evidencia que no cumple con los principios de participación y rendición de cuentas del pilar de buen gobierno. Esto se debe al incumplimiento de la creación de un mecanismo de

reclamaciones de la sociedad, a propósito de la implementación del acuerdo de asociación. Igualmente, la falta de difusión de la información ha impedido que el gremio ASOHOFRUCOL pueda tener conocimiento del apoyo que puede brindar el Subcomité al sector en materia de desarrollo sostenible.

Por otro lado, el aspecto de los derechos humanos, del pilar social del desarrollo sostenible, tuvo un menor nivel de protección y garantía en el acuerdo. En comparación con el Sistema Generalizado de Preferencias Plus, el título IX no condiciona las preferencias comerciales en caso de incumplimiento. Este Sistema era condicional, en la medida en la cual se debía cumplir con la ratificación de 27 convenios internacionales referentes a derechos ambientales y humanos, para poder continuar con dichas preferencias establecidas. Por el contrario, dentro del acuerdo solo se contempló una cláusula de derechos humanos que estipulan medidas de carácter político, es decir de arreglo directo.

El concepto adoptado a través de la negociación de las partes, en la mesa de comercio y desarrollo sostenible tiene un carácter transversal, en la medida en la cual influye en la implementación en todos los sectores que hacen parte del acuerdo. De esta manera, para garantizar la aplicación de los lineamientos del desarrollo sostenible en el sector hortifrutícola, resultaba necesario atender a las principales dificultades que se tenían a nivel interno. En primera medida, el tema tecnológico representaba en el sector una gran dificultad para el desarrollo sostenible, debido que es una herramienta que contribuye al crecimiento económico y a la protección del medio ambiente. Al tener niveles tan bajos de tecnología en el 94% de los productores, no se garantizan avances en técnicas de producción que respeten los lineamientos del desarrollo sostenible.

Como segundo aspecto, la situación respecto a los derechos humanos en las zonas de cultivo y producción hortifrutícola evita que el ser humano pueda acceder a los bienes de interés como servicios públicos, salud, educación, protección, entre otros. En efecto, el individuo no puede desarrollarse como persona, y no puede gozar de los derechos que son inherentes a su condición de ser humano. En tercer lugar la brecha entre las zonas urbanas y rurales crea grandes desigualdades dentro de los individuos, las cuales surgen a raíz de las desventajas para poder obtener estos bienes, a causa de su ubicación geográfica o ingresos económicos. Esta situación, impide que se efectúe el punto central del pilar social, que es

la inclusión social. Pese a la importancia de estas dificultades para la aplicación del desarrollo sostenible, no fueron tenidas en cuenta en su totalidad dentro del concepto adoptado en el título IX.

Adicionalmente, el marco nacional y bilateral que expuso el gobierno colombiano al Parlamento Europeo en la hoja de ruta, no son vinculantes, al no generar ningún tipo de obligatoriedad en el cumplimiento, sin embargo tienen un marco de acción para el fomento del desarrollo sostenible. Por un lado, en el marco nacional en la hoja de ruta se resaltó la creación del Sistema Nacional de Derechos Humanos, el cual impulsa la protección de los derechos humanos a través de las investigaciones que realiza a nivel nacional. Asimismo, logra brindarle mayor visibilidad a las situaciones de violación de derechos humanos, teniendo la capacidad de remitirlas a las entidades competentes. Por otra parte, el Plan de Transformación Productiva es un proyecto que tiene una estrecha relación entre el acuerdo y el sector hortifrutícola. Este Plan fomenta la aplicación del pilar económico del desarrollo sostenible, promoviendo la productividad y competitividad del sector.

Ahora bien, el marco internacional propuesto, incluye el fomento de los pilares ambiental y social. En primera instancia el programa EUROCLIMA mediante sus proyectos e investigaciones, han logrado transferir información entre la Unión Europea y Colombia para promoción de una agricultura amigable con el medio ambiente, pero no ha garantizado el cumplimiento de los principios establecidos por el desarrollo sostenible. De la misma manera el Examen Periódico Universal ha logrado la visibilidad de la situación de violación de derechos humanos, sin embargo tampoco es garante de la aplicación del desarrollo sostenible. Debido que las recomendaciones no son vinculantes, el cumplimiento de estas recae en la voluntad del Estado y como se evidenció, Colombia aún tiene varias recomendaciones que no se han cumplido que se encuentran relacionadas con los temas más sensibles encontrados en el sector. Es así como, la voluntad de cumplimiento de las partes resulta la principal garantía de cumplimiento de las metas establecidas en la hoja de ruta.

A partir de esto, el concepto de desarrollo sostenible adoptado por las partes en el acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Colombia incidió en el sector hortifrutícola en la medida en la cual tuvo mayor énfasis en el pilar económico sobre los

demás pilares. Esta situación generó que el concepto, no tomara en cuenta los temas más sensibles del sector generando mayor dificultad para su aplicación dentro del sector. Adicionalmente, este énfasis también se vio reflejado en el marco bilateral y nacional, en donde el único proyecto que apoyaba de manera directa al sector a raíz de la implementación del acuerdo, el PTP, tenía estrecha relación con el pilar económico.

Por último, pese a la adopción del concepto de desarrollo sostenible de manera directa en el acuerdo de asociación no da muestra de un cambio en el abordaje de esta nueva relación comercial como atribuía el gobierno al aclarar que se trataba de un acuerdo de asociación el cual tendría mayor alcance que un tratado de libre comercio. Aunque este concepto, se ha convertido en un marco clave en el sistema internacional, los Estados partes del acuerdo no tienen un marco internacional que garantice su cumplimiento. Puede estar haciéndose un gran esfuerzo en el proceso de información y fomento, sin embargo su implementación tienen límites.

BIBLIOGRAFÍA

Sachs, Jeffrey. (2014). *The Age of Sustainable Development*. Nueva York: Columbia University Press.

Strange, T. y Bayley, A. (2012). *Desarrollo sostenible Integrar la economía, la sociedad y el medio ambiente*. México: Centro de la OECD en México para América Latina e Instituto de Investigaciones Económicas UNAM.

Capítulos o artículos en libro.

Gutiérrez, H. (2008). Law and sustainable development a preliminary approach. En Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas. Hernando, Gutiérrez., Ildikó, Szegedy. y Francisco, González. (auto), *Rethinking the Colombian Path to Sustainable Development. Anthology of essays dedicated to discuss new tendencies of theory and practice regarding Sustainable Development in Colombia* (págs. 17-48). Bogotá: Colección Investigaciones No 4. Universidad Javeriana.

Leff, E (2009). El Retorno del Orden Simbólico: La Capitalización de la Naturaleza y las Estrategias Fatales del Desarrollo Sostenible, *Racionalidad Ambiental La reapropiación social de la naturaleza* (págs. 88-131). México: Siglo XXI Editores, s.a. de c.v.

Artículos en publicaciones periódicas académicas.

Bustillo, L., Martinez, J. (2007). Los enfoques del Desarrollo Sostenible. *Interciencia*, 33 (5), 389-395.

Artículos en publicaciones periódicas no académicas.

Aprodev, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo A.C, Oficina Internacional de los Derechos Humanos Acción Colombia, Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México, Oficina Grupo Sur. (2011, julio). Acuerdos comerciales de la Unión Europea con Centroamérica, Colombia y Perú: Obstáculos para el desarrollo sostenible. *Centro de documentación INTAL Banco Interamericano de Desarrollo*, pág. 20. Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/07077.pdf>

Aprodev, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo A.C, Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México, CIDSE. (2011a, marzo). El futuro de la cooperación para el desarrollo de la Unión Europea en América Central ¿apoyo a las personas o a los negocios?. *Publicaciones APRODEV*, pág. 17. Disponible en: http://www.aprodev.eu/files/Central_America/201103_cooperacion_ue_ca_informe_final.pdf

Asohofrucol, Ministerio de Ambiente, Agroambientalistas, CORPOICA, IDEAM. (2009, noviembre). Guía Ambiental Hortofrutícola colombiana. *Biblioteca ASOHOFRUCOL*, pág. 141. Disponible en: http://www.asohofrucol.com.co/archivos/biblioteca/biblioteca_30_guiaambiental.pdf

Banco Mundial, CGIAR, CCAFS, CIAT, CATIE. (2014, octubre). Agricultura climáticamente inteligente en Colombia. Grupo del Banco Mundial Serie de perfiles nacionales de agricultura climáticamente inteligente para América Latina. *Publicaciones EUROCLIMA*, pág. 12. Disponible en: <http://www.euroclima.org/images/Publicaciones/CIAT%20Estudios/Espa%C3%B1ol/CSA-en-Colombia.pdf>

Moreno, S. (2007, diciembre). El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable. *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados*, pág. 26.

Delgado, M. (2014, enero). La Educación Básica y Media en Colombia: Retos en Equidad y Calidad Informe Final. *Fedesarrollo Centro de Investigación Económica y Social*, pág. 40. Disponible en: <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/190/1/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>

EUROCLIMA. (s.f.). La Ciencia y la Política unidas frente al Cambio Climático. *Publicaciones Euroclima*. Disponible en: http://www.euroclima.org/images/Publicaciones/LibrosEUROCLIMA/Brochure_EUROCLIMAII_web_ES.pdf

EUROCLIMA. (2013). Euroclima Resultados Primera Fase. *Publicaciones Euroclima*. Disponible en: http://euroclima.org/images/Publicaciones/LibrosEUROCLIMA/LibritoEUROCLIMAResultados_ES.pdf

Escuela Nacional Sindical. (2015, febrero 20). Informe Sobre el Estado de (In)Cumplimiento De La Hoja De Ruta (Resolución 2628 de junio de 2012). *Publicaciones AITEC*.

Leff, E. (s.f.). Globalización, Racionalidad Ambiental y Desarrollo Sustentable. *Infoteca Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación*. pág. 9. Disponible en: <http://www.ambiente.gov.ar/infotecaea/descargas/leff08.pdf>

Federación Internacional de los Derechos Humanos. (2012, mayo). *Publicaciones Federación Internacional de los Derechos Humanos*, pág. 20. Disponible en: https://www.fidh.org/IMG/pdf/el_parlamento_europeo_puede_contribuir_a_que_en_colombia_cese_la_comision_de_crmenes_internacionales_y_que_se_respete_la_labor_de_los_defensores_y_de_los_sindicalistas.pdf

Finalizan negociaciones entre la Unión Europea y Perú-Colombia, mientras que con Centroamérica hay grandes avances. (2010, 2 de marzo). *International Centre for Trade and Sustainable Development*, pág. 1.

Florez, D., Uribe, C. (2013, marzo). Escenario Actual de Cti en el Sector Hortofrutícola: Análisis y Retos Futuros. *Siembra Observatorio del SNCTA*, pág. 201.

Handl, G. (2012). Declaración De La Conferencia De Las Naciones Unidas Sobre El Medio Humano (Declaración De Estocolmo), De 1972, Y Declaración De Río Sobre El Medio Ambiente Y El Desarrollo, De 1992. *United Nations Audiovisual Library of International Law*, pág. 14.

"Hoja de Ruta" para el TLC UE – Colombia y Perú, insuficiente para las ONGs. (s.f). *Oficina Internacional de los Derechos Humanos Acción Colombia*, pág. 1. Disponible en: <http://www.oidhaco.org/?art=1292&lang=es>

IGAC revela “anti ranking” de los departamentos con los mayores conflictos de los suelos en Colombia. (2014, junio 26). *Oficina de Comunicaciones y Prensa IGAC*, pág. 5. Disponible en: <http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/c8eb398044ab6ec2bbd1ff9d03208435/IGAC+revela.pdf?MOD=AJPERES>

Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia. (2013 octubre). Informe de la situación de Derechos Humanos en Colombia 2008-2013. Plataformas y

organizaciones. *Publicaciones ODHACO*, pág. 20. Disponible en:
<http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/1196344256.pdf>

Parlamento Europeo aprueba TLC con Colombia y Perú. (2012, diciembre 11). *Revista Semana*, pág. 1. Disponible en:
<http://www.semana.com/economia/articulo/parlamento-europeo-aprueba-tlc-colombia-peru/269189-3>

Schwertheim, H. (2013, julio). El Estado Colombiano y el Sector Rural. *Publicaciones Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz*, pág.11. Disponible en:
<http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/07/El-Estado-Colombiano-y-el-Sector-Rural.pdf>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas. (2013, junio). Informe Nacional de Desplazamiento Forzado en Colombia 1985 a 2012. pág. 67. Disponible en:
<http://www.cjviracastro.org.co/attachments/article/500/Informe%20de%20Desplazamiento%201985-2012%20092013.pdf>

Otros Documentos

Acuerdo de Asociación de la Unión Europea, Colombia y Perú. (2012). Título IX Comercio y Desarrollo Sostenible. Disponible en:
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/march/tradoc_147746.pdf

Asohofrucol. (s.f.). ¿Quiénes somos? [Web log post]. Disponible en:
<http://www.asohofrucol.com.co/>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

Departamento Administrativo de las estadísticas en Colombia DANE. (2014). Boletín Técnico. Investigaciones DANE. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_14.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Imprenta Nacional de Colombia. Disponible en: <https://sinergia.dnp.gov.co/SISMEG/Archivos/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>

Derecho Internacional I [Apuntes de clase] (2013, I semestre). Profesor Francisco Boada. Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario.

Derecho Internacional II [Apuntes de clase] (2013, II semestre). Profesor Santiago Cediell. Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario.

Embajada de Colombia ante el Reino de Bélgica, el Gran Ducado de Luxemburgo, Misión ante la Unión Europea (2012, octubre 26). Hoja De ruta. E. No 293. Disponible en: <http://www.colombia-eu.org/uploads/Modules/Mediaroom/carta-y-plan-de-accion.pdf>

Export helpdesk. (s.f.). Estadísticas [Web log post]. Disponible en: http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm;jsessionid=603595FEA511E63C318CB6A015865E09?page=st%2fst_Estadisticas.html&docType=main&languageId=es

Instituto Colombiano Agropecuario. (2010). Plan Nacional de Detección, Control y Erradicación de Moscas de las Frutas – PNMF. *Documento en Discusión*,

Disponible en: [http://www.ica.gov.co/getdoc/bf5553bf-14b2-4b44-bab0-d07172aaaf16/PNMF --Borrador PLAN.aspx](http://www.ica.gov.co/getdoc/bf5553bf-14b2-4b44-bab0-d07172aaaf16/PNMF--Borrador_PLAN.aspx)

Ministerio de Industria y Comercio. (2012, diciembre 11). 100 preguntas del Acuerdo Comercial con la Unión Europea [Web log post]. Disponible en: <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=3405&dPrint=1>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2015, enero 23). Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. (Publicación A/HRC/28/3/Add.3).

Oficina de Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2011, febrero 22). Mecanismos de Derechos Humanos de Naciones Unidas [Web log post]. Disponible en: <http://acnudh.org/2011/02/mecanismos-de-derechos-humanos-de-naciones-unidas/>

Procolombia. (s.f.). Inversión en el sector Hortofrutícola en Colombia [Web log post]. Disponible en: <http://www.inviertaencolombia.com.co/sectores/agroindustria/hortofruticola.html>

Procolombia. (s.f.a). Frutas y hortalizas procesadas [Web log post]. Disponible en: <http://ue.procolombia.co/oportunidad-por-sector/agroindustria/frutas-y-hortalizas-procesadas>

Programa de Transformación Productiva. (s.f.). ¿Qué es el Programa de Transformación Productiva? [Web log post]. Disponible en: <https://www.ptp.com.co/contenido/contenido.aspx?catID=607&conID=1>

Programa de Transformación Productiva. (s.f.a). Conozca las cifras de los sectores PTP [Web log post]. Disponible en: <http://ptp.amagi4all.com/informacion-estadistica/hortofruticola>

Sistema Nacional de Derechos Humanos. (2011). Sistema NACIONAL DE Derechos Humanos y DIH. (Publicación en el Diario Oficial 48241 de noviembre 2 de 2011). Disponible en: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/131113-cartilla-sistema-nacional-web.pdf>

The Age of Sustainable Development [Apuntes de clase] (2014, II semestre). Profesor Jeffrey Sachs. Universidad de Columbia. Curso Virtual.

Entrevistas

Entrevista realizada a Vargas, M. (2015, 27 de enero). Coordinadora Programa de Transformación Productiva-PTP, ASOHOFRUCOL, Bogotá.