
comercio internacional

“**N**ormas” privadas: el nuevo desafío para las exportaciones de los países en desarrollo

Juliana Salles de Almeida

División de Comercio Internacional e Integración

Santiago de Chile, febrero de 2008



SESENTA AÑOS CON AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Este documento fue preparado por Juliana Salles de Almeida, Consultora de la División de Comercio Internacional e Integración, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1680-869x ISSN versión electrónica 1680-872x

ISBN: 978-92-1-323167-8

LC/L.2861-P

N° de venta: S.08.II.G.06

Copyright © Naciones Unidas, febrero de 2008. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Evolución y naturaleza jurídica de las normas privadas: el “rol regulador” que ha asumido el sector privado	9
II. El rol del sector privado en los sistemas de inocuidad y calidad más destacados en la actualidad	17
A. Buenas prácticas agrícolas/buenas prácticas de manufacturas	17
B. Análisis de peligros y puntos críticos de control APPCC (HACCP, por su sigla en inglés).....	25
III. Nuevas tendencias: productos orgánicos y “socialmente responsables”	29
A. El sello “comercio justo”	29
B. Productos orgánicos	31
IV. Desafíos en la implementación de las normas del sector privado	33
V. Una visión del debate llevado a cabo en las organizaciones internacionales	41
VI. Conclusiones y recomendaciones	47
Bibliografía	51
Anexos	55
Guías de buenas prácticas agrícolas/país	57
Serie Comercio internacional: números publicados	59

Índice de cuadros

Cuadro 1	EJEMPLOS DE LAS NORMAS INCIDENTES EN LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN DE LA REGIÓN	11
Cuadro 2	EJEMPLOS DE NORMAS PRIVADAS SEGÚN LA PROCEDENCIA	12
Cuadro 3	PRODUCTOS ETIQUETADOS	14
Cuadro 4	PRINCIPALES ASPECTOS INVOLUCRADOS EN CADA CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS.....	19
Cuadro 5	ORIGEN DE LAS EMPRESAS ACREDITADAS POR EL EUREPGAP.....	20
Cuadro 6	CERTIFICACIONES DE PRODUCTOS ORGÁNICOS	31
Cuadro 7	PREOCUPACIONES RELATIVAS A LAS NORMAS PRIVADAS.....	34
Cuadro 8	COSTOS DE UNA CERTIFICACIÓN PRIVADA-CERTIFICACIÓN DEL “ <i>AQUACULTURE CERTIFICATION COUNCIL</i> ”	35
Cuadro 9	NÚMERO DE CERTIFICACIONES OBTENIDAS POR LOS MAYORES EXPORTADORES DE CAMARONES DE ECUADOR.....	36
Cuadro 10	CERTIFICACIONES EMITIDAS POR LA EMPRESA SUIZA PROCERT	37
Cuadro 11	NOTIFICACIONES DE LA OMC	43

Índice de recuadros

Recuadro 1	LOS SIETE PILARES DEL PROGRAMA “ <i>NATURAL CHOICE</i> ” DE LA EMPRESA TESCO	15
Recuadro 2	LOS SIETE PILARES DEL PROGRAMA “ <i>NATURAL CHOICE</i> ” DE LA EMPRESA TESCO IMPACTOS COMERCIALES DE LAS NORMAS SANITARIAS EN SENEGAL.....	24

Índice de gráficos

Gráfico 1	CERTIFICACIONES INCIDENTES EN LA CADENA ALIMENTARIA DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS	13
-----------	--	----

Resumen

La ampliación de los mercados a escala mundial, el crecimiento del consumo y el surgimiento de consumidores cada vez más preocupados por el origen, composición y calidad de los alimentos, han hecho que en las últimas décadas aumentaran las exigencias fitosanitarias y de inocuidad para la producción agropecuaria. Más recientemente, se ha sumado la preocupación por la protección ambiental y por el respecto a valores éticos laborales en la producción y comercialización de los productos. Como consecuencia, el mercado agrícola ha visto un aumento de la rigidez de las normas en materia de inocuidad alimentaria, calidad y producción responsable y sostenible en los últimos años. Esta multiplicación de regulaciones proviene del Estado y del sector privado, el cual ha jugado un “rol regulador” cada vez más fuerte. Aunque no sean jurídicamente vinculantes, las normas del sector privado de la cadena agroindustrial de hecho resultan obligatorias desde un punto de vista comercial, de acceso a los mercados de los países desarrollados. Su cumplimiento supone un reto importante para los productores y los exportadores de los países en desarrollo y un desafío para los menos adelantados.

Al combinar requisitos de inocuidad alimentaria con protección ambiental y laboral se pretende promover métodos de producción sostenibles para el medio ambiente y que sean más seguros para el consumo humano. Sin embargo, la amplia brecha entre la agricultura convencional y la de exportación, asociada a las exigencias de ciertos consumidores nacionales que se aproximan cada vez más al de los países desarrollados, generan un espacio de incertidumbre para la pequeña agricultura proveedora del mercado interno y favorece el arranque de las exportaciones de las grandes empresas de

agrobusiness en el mercado externo. En definitiva, los códigos de Buenas Prácticas Agrícolas, el Análisis de Peligros y Puntos de Control Críticos-APPCC y las certificaciones de producción responsable (“*fair trade*”, orgánicos) se han convertido en condición indispensable de acceso a los mercados y en ciertos casos, se ha transformado en una barrera no-arancelaria al comercio de alimentos, en especial en la medida en que se avanza en la cadena de especialización, diferenciación y de valor agregado. Por otro lado, a pesar de las dificultades iniciales de implementación y de la inversión financiera requerida, no se debe desconsiderar que estas normas privadas han desempeñado un rol positivo, sirviendo de catalizadoras y de incentivos para la modernización de los sistemas de regulación y de las prácticas de producción de los grandes y medianos productores agrícolas.

Introducción

La preocupación de los consumidores ha aumentado respecto a la sostenibilidad ambiental, económica y social de la actividad agrícola y la inocuidad y calidad de los alimentos. Ello se tradujo en un incremento de las exigencias normativas para satisfacer tales demandas. Como consecuencia, las normas de calidad que han sido creadas por el sector público y las “orientaciones”, o más bien los requerimientos, lanzados por el sector privado en los últimos años han definido el acceso a los mercados de exportación y, por ende, han suscitado el interés de los países en desarrollo en comprender mejor su rol en el comercio y las consecuencias para los productores y exportadores.

Según las estimaciones de la UNCTAD, el número de sistemas privados se eleva a 400 y sigue aumentando. Los sistemas van desde los elaborados por una empresa determinada hasta los sistemas colectivos internacionales que inciden a nivel de toda una rama de actividad. Las normas privadas tampoco son exclusivas de un país o una región geográfica e incluso pueden tener objetivos distintos, desde inocuidad de los alimentos hasta protección ambiental. En este sentido, el alto nivel de calidad exigido ya representa una de las más fuertes barreras al comercio de alimentos, en especial para los países en desarrollo y menos adelantados. Esta situación tiende a agravarse al agregarse requisitos de otras naturalezas como la protección de los animales, la producción orgánica, la ausencia de organismos modificados genéticamente, la rastreabilidad, el impacto ambiental y respeto a las normas laborales, entre otros.

El impacto comercial de las normas privadas ha sido debatido, a pedido de los países en desarrollo, de una forma más sistemática en el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC. No obstante, todavía hay una falta de información sobre las consecuencias de los requisitos relacionados y las políticas de ajuste pertinentes. Esto porque es necesario considerar dos realidades distintas: de un lado existen los grandes productores que generalmente pueden certificar de manera directa e individual su producción de conformidad con las normas aplicables, y, de otro, los pequeños y medianos productores que encuentran dificultad en el acceso a la información y a las técnicas de certificación. Independientemente del tamaño, la adaptación al cambio de las estructuras globales de consumo ha sido un factor clave en el acceso a mercados.

El objetivo de este trabajo es analizar algunas de las normas privadas más exigidas en el comercio internacional de alimentos, y cómo sus distintas interpretaciones e imposiciones generan desiguales posibilidades de acceso a los mercados. Se destacan las dificultades que dichas normas pueden plantear, especialmente para los proveedores de los países en desarrollo, pero por otro lado se desarrollan algunos ejemplos, a lo largo del texto, de casos exitosos en la adaptación a estas exigencias. Este estudio está estructurado de la siguiente forma: La primera parte analiza el “rol regulador” que ha asumido el sector privado; la segunda y tercera describen el enfoque y el impacto comercial de cuatro de los principales requisitos de calidad privados exigidos actualmente: las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), el HAPPC, las certificaciones de productos orgánicos y de Comercio Justo (“*Fairtrade*”); la cuarta parte examina en detalle los desafíos en la implementación de las normas privadas y la quinta parte explicita cómo el tema ha sido abordado en los foros de negociaciones de los organismos internacionales. El documento concluye con la indicación de las principales constataciones y ofrece algunas sugerencias en términos de política pública y de iniciativas de adaptación dirigidas a los proveedores de productos agropecuarios.

I. Evolución y naturaleza jurídica de las normas privadas: el “rol regulador” que ha asumido el sector privado

La palabra “norma” es de carácter multívoco, por lo que resulta necesario tener en cuenta que si bien primeramente este término es utilizado para definir reglamentaciones provenientes del poder público, que tiene la potestad legislativa según el ordenamiento jurídico de cada país; también son consideradas normas las que provienen de organizaciones internacionales, como la Organización Mundial del Comercio-OMC, a las cuales los países se obligan al tornarse miembros de las mismas. Así, las normas obligatorias provienen de órganos públicos con facultades legislativas, es decir, de la autoridad pública competente para legislar en materia de inocuidad de los alimentos, sanidad animal y vegetal. En general son los Ministerios de Agricultura, las Secretarías, Organismos o Institutos públicos que actúan en cada esfera, los que tienen la potestad reguladora y cuyas normas poseen carácter obligatorio. Es el Estado el que debe fiscalizar el cumplimiento de las mismas a través de sus servicios de control.

Los estándares voluntarios, en cambio, son estipulados por el sector privado y varían de acuerdo con la demanda del mercado. De esta forma, es necesario distinguir normas obligatorias provenientes del sector público nacional o de organizaciones internacionales y requerimientos voluntarios provenientes del sector privado.

Actualmente, estos últimos traducen una apuesta de las empresas en seguir una demanda de los consumidores relacionada a la preocupación con temas de inocuidad, bien como la protección al medio ambiente y los derechos laborales. En otras palabras, las "normas" de calidad voluntaria¹ suelen provenir de requerimientos del consumidor "traducidas" por los operadores del mercado (supermercados, proveedores, importadores, entre otros). En este contexto se ha verificado un aumento de las exigencias en el sector de alimentos, las cuales visan no solamente la inocuidad del producto, sino también el comprometimiento con valores éticos empresariales relacionados a la protección ambiental y a los derechos laborales, entre otros. Esta evolución de las normas privadas se explica por una variedad de factores, entre los cuales se incluyen:

- la difusión de las preocupaciones relativas a la inocuidad de los alimentos y los problemas de confianza en los organismos de reglamentación;
- las prescripciones legales en virtud de las cuales las empresas han de demostrar la "diligencia debida" respecto a la inocuidad de los alimentos;
- la creciente atención que se presta a la "responsabilidad social empresarial";²
- la "mundialización" de las cadenas de suministro y una tendencia a la integración vertical mediante la utilización de contratos directos entre los proveedores y los minoristas;
- la expansión de los supermercados en el comercio minorista de productos alimenticios, tanto nacional como internacionalmente; y
- la expansión mundial de las empresas de servicios del sector alimentario (OMC, 2007a).

Ha ocurrido que los gobiernos toman la decisión, al verificar la tendencia generalizada del sector privado de exigir un determinado certificado de calidad, de normalizar el tema. Este es el caso de los certificados de productos orgánicos, los cuales, tras ganar fuerza en el sector privado, fueron regulados por la Comisión Europea. Esta demanda generalizada no sólo estimula una regulación por parte del gobierno, sino también influye en el carácter voluntario que estos requerimientos privados deberían tener. En la práctica, estos requerimientos pueden tornarse obligatorios ante la generalización de su exigencia, lo que se traduce en la exigencia indirecta de adaptación de los productores de alimentos. Como consecuencia, el sector agropecuario, mayormente, el agro-exportador, ha sido obligado a adaptarse a una gran cantidad de requerimientos tanto públicos como privados. En el cuadro 1 se verifican algunos ejemplos de los estándares de calidad exigidos por ambos sectores y respecto a los principales productos agropecuarios exportados por América Latina y el Caribe.

¹ A pesar de no existir normas privadas debido a que el sector privado no posee potestad legislativa, solamente para efectos de facilitar la lectura, este estudio utilizará el término "norma" para los requerimientos de calidad provenientes del sector público y del privado indistintamente.

² No hay una definición acordada de la "responsabilidad social empresarial", la cual ha estado vinculada al "desarrollo de las actividades de la empresa, asumiendo la responsabilidad de los impactos que genera, creando con ello valor para sus accionistas y la sociedad a través del empleo de buenas prácticas". (Georgina Núñez, La responsabilidad social corporativa en un marco de desarrollo sostenible. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, CEPAL, noviembre de 2003). Otras definiciones del concepto enfatizan la contribución de la empresa al desarrollo económico sostenible a través de su colaboración con distintos actores (empleados y comunidad local, entre otros) para mejorar la calidad de vida; otras en cambio enfatizan las prácticas empresariales abiertas y transparentes basadas en valores éticos y respeto hacia los actores involucrados; y por último, aquellas referidas a la administración de un negocio que cumpla las expectativas éticas, legales, comerciales y públicas frente a la sociedad. Mayores detalles en <http://www.unglobalcompact.org/>

CUADRO 1
EJEMPLOS DE NORMAS INCIDENTES EN LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN DE LA REGIÓN*

Producto	Normas del sector privado (voluntarias)	Normas del sector público (obligatorias)
CARNES	EUREP-GAP SQF 1000/2000 BRC ISO 9000, ISO 14000 (medio ambiente) ISO 22000 (inocuidad de los alimentos) Denominación de origen Identificación Geográfica	HACCP BPA BPM Trazabilidad Certificados Sanitarios
PESCADOS/ MARISCOS	Buenas Prácticas de Acuicultura (ej. <i>Best Aquaculture Practices standards, Codes of Practice for Responsible Shrimp Farming, ambos del Aquaculture Certification Council</i>) “ <i>Naturland Standards for organic Aquaculture</i> ” (acuicultura orgánica)	HACCP BPA BPM Trazabilidad USDA Organic (producción orgánica) Certificados Sanitarios
FRUTAS	Comercio Justo Protocolos éticos EUREP-GAP SQF 1000/2000 IFOAM, ISO 65, otros (producción orgánica) ISO 9000, ISO 14000 (medio ambiente) ISO 22000 (inocuidad de los alimentos) Denominación de Origen Identificación Geográfica	HACCP (Jugos) Trazabilidad Sistema de Producción Integrado de Frutas BPA BPM Certificados Sanitarios Protocolo FDA Bioterrorismo (EE.UU.) USDA <i>Organic</i> (producción orgánica) Etiquetado.
CEREALES Y OLEAGINOSAS	IFOAM, ISO 65, otros (producción orgánica) ISO 9000, ISO 14000 (medio ambiente) ISO 22000 (inocuidad de los alimentos) BPM	Identificación Preservada. OGM Trazabilidad BPA (residuos) BPM Sanidad Certificada. Protocolo FDA Bioterrorismo (EE.UU.) USDA <i>Organic</i> (producción orgánica)
ALIMENTOS PROCESADOS	Comercio Justo Producción Orgánica ISO 9000, ISO 14000 (medio ambiente) ISO 22000 (inocuidad de los alimentos) BPM BRC Protocolos éticos Denominación de Origen, Identificación Geográfica.	Etiquetado Identificación OGM Trazabilidad BPM Protocolo FDA Bioterrorismo (EE.UU.) HACCP

Fuente: Elaboración propia.

* Normas exigidas en Europa y Estados Unidos.

Según las estimaciones de la UNCTAD, el número de normas del sector privado se eleva a 400 y sigue aumentando, sobrepasando en mucho el número de normas públicas. Los sistemas van desde los elaborados para una empresa determinada hasta los sistemas colectivos internacionales que pueden incidir a nivel de toda una rama de actividad o afectar a productos específicos. El cuadro 2 es ilustrativo y dista mucho de ser exhaustivo, el objetivo es solamente dar una idea de la diversidad de los más de 400 sistemas en uso. La amplia mayoría de estas normas privadas provienen de asociaciones de empresas de un determinado sector existentes en Estados Unidos y en Europa.

CUADRO 2
EJEMPLOS DE NORMAS PRIVADAS SEGÚN LA PROCEDENCIA

Sistemas internacionales	Sistemas colectivos nacionales	Empresas específicas
<ul style="list-style-type: none"> ▪ EurepGAP ▪ International Food Standard (Norma alimentaria internacional) ▪ Global Food Safety Initiative (Iniciativa mundial de seguridad alimentaria) ▪ Certificado de Buenas Practicas del Global Aquaculture Alliance ▪ Códigos de Buenas Practicas del Seafood Choices Alliance ▪ Certificados de inocuidad y Códigos de Buenas Practicas del Aquaculture Certification Council ▪ Códigos de Buenas Practicas del Industry Standards For The Live Reef Food Fish Trade ▪ ISO 22000: Food safety management systems (Sistemas de gestión de la inocuidad de los alimentos) ▪ Safe, Quality Food (SQF) (Productos alimenticios inocuos y de calidad) 1000 y 2000 ▪ ISO 22005 (trazabilidad en la cadena de alimentación animal y humana) ▪ Normas de la Federación Internacional de los Movimientos de la Agricultura Orgánica (IFOAM) ▪ Franco-German International Food Standard. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Assured Food Standards ▪ British Retail Consortium -BRC ▪ QS Qualitat Sicherheit ▪ Label Rouge ▪ SQF System ▪ Consorcio británico del comercio minorista (BRC) para el suministro de ingredientes y productos alimenticios no modificados genéticamente de identidad preservada ▪ Certificados y Códigos de Buenas Practicas del Soil Association for Sustainable Agriculture Australia ▪ Certificados y Códigos de Buenas Practicas del BioGro New Zealand Production Standards ▪ Federation of European Aquaculture Producers Code of Conduct for European Aquaculture ▪ Thai Marine Shrimp Culture Codes of Conduct 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Iniciativa Agrícola Sostenible (Nestlé, Unilever y Danone) ▪ Tesco Nature's Choice ▪ Nestlé Quality System (NQS) ▪ Carrefour Filière Qualité ▪ Kraft Food System ▪ Mac Donald System ▪ Marks & Spencer (Field-to-Fork) ▪ Auchan (Filière Agriculture Raisonnée)

Fuente: Elaboración propia con base en el documento OMC, 2007^a.

Varios son los aspectos que favorecen el desempeño de un “rol regulador” por parte del sector privado, entre los cuales señalamos los que siguen bajo:

1. La necesidad de una gestión profesional de la cadena alimentaria

Todas estas normas del sector privado están relacionadas a un asunto clave para la seguridad sanitaria alimentaria: la gestión de la cadena de alimentos. Este término está relacionado a la adecuada gestión del conjunto de operaciones que se desarrollan a lo largo de la cadena

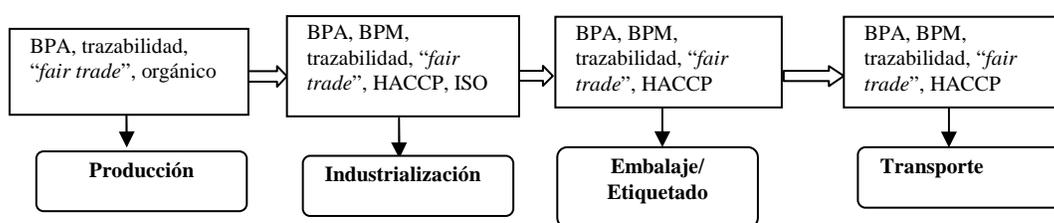
alimentaria, es decir, desde la producción, procesamiento/industrialización, almacenamiento, transporte, exportación y comercialización al consumidor final.

La complejidad de la cadena alimentaria es cada vez mayor y más sofisticada. El agricultor constituye el primer eslabón y sus responsabilidades se relacionan con las prácticas agrícolas y los factores productivos empleados (especialmente agroquímicos). Ya en esta etapa inicial empiezan a aparecer las exigencias del sector privado, como por ejemplo los manuales de Buenas Prácticas Agrícolas-BPA. Posteriormente, el sector industrial transformador se enfrenta a procesos de elaboración responsables, con el empleo de materias adecuadas y el control de calidad. Estas exigencias se ven expresadas en las Buenas Prácticas de Manufactura-BPM, en el Análisis de Peligros y Puntos de Control Críticos-APPCC (HACCP por su sigla en inglés), y en las certificaciones ISO (como la ISO 9000 ó ISO 14000), entre otros.

En seguida, inciden las buenas prácticas de transporte, almacenamiento, etiquetado y embalaje como las normas del "*British Retail Consortium*" (BRC) y la "*International Food Standard*" (IFS). Los sistemas "*Assured Farm*" y el "*Label Rouge*" también están vinculados a los logotipos que aparecen en los embalajes de los productos alimenticios. Asimismo, aun pueden incidir en la cadena alimenticia normas técnicas conjuntas, como las de la "*Food and Drink Federation*" y del "*British Retail Consortium*", las que abordan cuestiones específicas de la cadena de suministro, tanto en el plano nacional como internacional.

Todo ello exige disponer de tecnología, medios de información y comunicación cada vez más sofisticados que resguarden la inocuidad e identifiquen los productos de manera de posibilitar hacer el seguimiento adecuado a lo largo de la cadena alimentaria. Este seguimiento o rastreo, que lleva el nombre de "trazabilidad", se refiere a la metodología que permite conocer la evolución histórica de la situación y trayectoria que ha seguido un producto a lo largo de la cadena alimentaria. El gráfico abajo muestra algunos de los requisitos que inciden a lo largo de la cadena productiva.

GRÁFICO 1
CERTIFICACIONES INCIDENTES EN LA CADENA ALIMENTARIA DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Asociaciones de Productores y Exportadores.

2. La influencia de las multinacionales, de las asociaciones de productores y del sector minorista

La industria alimenticia y los vendedores al por menor incorporan cada vez más criterios de sostenibilidad en respuesta a la demanda del consumidor. Esto, en la práctica, significa la creación de normas con miras a lograr una garantía de calidad y la satisfacción del consumidor. En este sentido, las grandes empresas multinacionales del sector de alimentos han intensificado, de forma conjunta o aislada, la tendencia de inversión en Buenas Prácticas Agrícolas-BPA y certificaciones de inocuidad. Nestlé, por ejemplo, cuenta con "Centros de Control de Calidad Nestlé" (*Nestlé Quality Control Centres-NQCC*) que se crearon para asegurar que los productos exportados cumplan con las necesidades del mercado importador. En 2001, Nestlé, Unilever y Danone,

empresas que poseen fábricas en varios países de la región, lanzaron un programa conjunto llamado de “Iniciativa Agrícola Sostenible” (*Sustainable Agriculture Initiative-SAI*), el cual pretendía asegurar condiciones de vida dignas para los agricultores, a la vez que se respetaba el medio ambiente y se aseguraban prácticas de trabajo social responsable. Esta iniciativa ha elaborado, por ejemplo, códigos de BPA para el cultivo del café (Código Común para la Comunidad del Café) definiendo orientaciones estratégicas para un cultivo sostenible del café.

Otro factor que contribuye para la expansión de las normas privadas es la tendencia observada en muchos países de concentración de los canales de distribución en los mercados importadores. Esto ocurre mayormente en relación a determinados productos, como los de hortofrutícola, los cuales actúan bajo la coordinación de las principales cadenas de supermercados. Éstas, además de seguir las normas sanitarias públicas, han avanzado en la creación de sus propias normas de calidad. Marks & Spencer (M&S), del Reino Unido, fue uno de los primeros supermercados europeos en diferenciar los productos colocados a venta, tendencia seguida por varios otros supermercados y que se difundió por toda Europa.

Esta tendencia generó un aumento de la venta de productos con certificación de calidad privada emitida por los propios supermercados europeos, los cuales incluso han ganado un espacio diferenciado en las tiendas. En Reino Unido, donde se ha difundido fuertemente esta práctica de certificación por las cadenas de supermercado, la participación de los productos que poseen este diferencial creció 43% en 2001. En Bélgica, Alemania y Francia, este crecimiento correspondió a más de 20% (véase cuadro 3).

CUADRO 3
PRODUCTOS ETIQUETADOS,* 2001

País	Participación
Reino Unido	43.1
Bélgica	26.6
Alemania	22.5
Francia	20.1
Países Bajos	18.6
España	15.7
Italia	10.9

Fuente: Jaffee, (2003)

* Participación de los productos que poseen algún sello/certificado privado en las ventas de los supermercados.

Actualmente, varias son las cadenas de supermercado que han avanzado en esta línea. Así por ejemplo Tesco creó el “*Tesco Nature's Choice*”; Carrefour, mayor supermercado en Argentina y segundo mayor de Brasil, creó el “Calidad Tradición Carrefour'-CTC” (*Carrefour Filière Qualité*). Este último busca garantizar que las frutas, verduras y hortalizas compradas tienen la trazabilidad total asegurada durante las distintas etapas de su desarrollo, desde la producción hasta la venta. Para el desarrollo de cada producto se firma un contrato entre tres socios (productor, transformador y Carrefour) que es objeto de control por parte de organismos independientes que son reconocidos por Carrefour. El contrato define la cadena de calidad que va desde el origen hasta el consumo final. En este proceso Carrefour asesora a los proveedores sobre tecnología y aplicación de reglamentos. La finalidad es garantizar cultivos que protegen el medio ambiente por medio de una agricultura integrada, sin residuos de pesticidas u otros productos químicos. Todos los productos CTC se presentan al cliente con una ficha de envasado y etiquetado especial, y se ubican en los supermercados en un lugar destacado dentro de cada sección.

El “*Tesco Nature's Choice*” es un programa de calidad creado en 1992 que involucra certificaciones y Códigos de Buenas Prácticas para frutas y vegetales. Su objetivo es garantizar que los productos alimenticios son de calidad, inocuos y que fueron producidos por medio de técnicas

que respetan el medio ambiente. El certificado aplica estándares semejantes al EurepGAP, pero más exigentes en algunos puntos. El Código de Buenas Prácticas cubre temas como el uso racional del suelo, de fertilizantes y otros químicos, prevención de polución, protección de la salud humana, uso eficiente de la energía, del agua y otros recursos naturales, reciclaje, entre otros.

RECUADRO 1
LOS SIETE PILARES DEL PROGRAMA “NATURAL CHOICE” DE LA EMPRESA TESCO

- Uso racional de productos de protección ambiental;
- Uso racional de fertilizantes y agro-tóxicos;
- Prevención de polución;
- Protección de la salud humana;
- Uso de la energía, agua y otros recursos naturales;
- Reciclaje y reutilización de materiales;
- Conservación de la vida salvaje y del paisaje natural.

Fuente: <http://www.tesco.com/everylittlehelps/environmentdetail.htm#sp>.

A su vez, Wal-Mart, la mayor cadena de supermercados del mundo, además de exigir su propia certificación, requiere aquella específica de las grandes asociaciones de los distintos sectores; por ejemplo, por medio de un acuerdo con la “Alianza de Acuicultura Global” (GAA) y con el “Consejo de Certificación de Acuicultura” (ACC), certifica que todos sus proveedores de camarón se adhieran a las Mejores Prácticas de Acuicultura (BAP) de estas asociaciones. De esta forma, los países exportadores han tenido que adecuarse a las exigencias del sector privado de los mercados importadores. Un gran ejemplo de esto es el sector salmonero de Chile, el cual ha reaccionado positivamente a esta tendencia; el salmón chileno, para ser vendido actualmente en los supermercados Wal Mart, tienen que comprobar varias certificaciones entre las cuales el “Siges Salmon Chile” y “Siges SQF” del Instituto “*Safe Quality Food*” (SQF). De esta forma, para que cualquier proveedor pueda vender sus productos alimenticios a las grandes cadenas de supermercados, necesita obtener el certificado manejado por estas, lo que implica el monitoreo constante de su sistema de producción.

Otro aspecto que favorece el desempeño del “rol regulador” por parte del sector privado es la creación de asociaciones o alianzas de empresas de un determinado sector (ej. *Aquaculture Certification Council*) o que actúen en semejante etapa de la cadena alimentaria, como las asociaciones de empresas que actúan en el comercio minorista (ej. *British Retail Consortium-BRC*). De esta forma se coordina de una manera más estructurada la adecuación masiva de los proveedores a los estándares y certificaciones “recomendados” por las asociaciones del sector en cuestión. El “*Aquaculture Certification Council*”, por ejemplo, es una organización no gubernamental estadounidense que agrupa las principales empresas del sector de pescados de este país. Ella establece el código de buenas prácticas “*Global Aquaculture Alliance Best Aquaculture Practices standards*” y certificados que requieren el cumplimiento del trinomio “inocuidad-medio ambiente-normas laborales”, los cuales se expresan en las tres certificaciones denominadas *Processing Plant Certification*, *Shrimp Farm Certification* y *Shrimp Hatchery Certification*.

Uno de los ejemplos más notables de la creación de normas privadas por asociaciones del sector minorista es el “*British Retail Consortium (BRC) Food Technical Standard*”; esta asociación fue creada en 1998 por empresas minoristas del Reino Unido, ella establece un conjunto de normas denominadas “*BRC Food Standard*” que deben ser cumplidas por las empresas asociadas y por los proveedores de ellas. Esta normativa, vigente desde enero de 2005, establece requerimientos relacionados al sistema HACCP, al sistema de calidad de gestión, a la protección ambiental y a

controles sanitarios y fitosanitarios de los procesos y los productos. Además, protocolos específicos para empresas acreditadoras también han sido desarrollados por el BCR. De esta forma, los proveedores de los supermercados asociados tienen que obtener los certificados mínimos requeridos para lograr vender sus productos a gran parte del sector minorista del Reino Unido y de varios otros países ya que gran parte de los supermercados ingleses forman parte de esta asociación. Conforme informa el BRC *“The majority of UK, and many European and Global retailers, and brand owners will only consider business with suppliers who have gained certification to the appropriate BRC Global Standard”*.³

El *“Food Marketing Institute”* (FMI), asociación creada en Estados Unidos por empresas del sector minorista y de comercio al por mayor, introdujo el sistema de certificación de calidad e inocuidad llamado *“SQF System”*. Gran parte de las cadenas de supermercado estadounidense (casi 90%), las cuales son responsables por un volumen de venta superior a 340 mil millones de dólares, forman parte de esta organización. Por lo que estos supermercados exigen de sus proveedores la aplicación del *“SQF System”*.

Importa señalar que el poder de estas asociaciones del sector privado no se expresa solamente en la influencia que ejercen en el mercado, sino también en el propio sector público. Algunas de ellas fueron incluso creadas solamente para financiar directamente la campaña de candidatos que posteriormente defenderán sus intereses en el Congreso, en el momento de fijar las normas sanitarias públicas. Este es el caso, por ejemplo, de la asociación estadounidense de proveedores de productos frescos (frutas, legumbres, vegetales) denominada *“United Fresh Produce Association”*; su mandato es de juntar fondos para patrocinar campañas de candidatos que garanticen los intereses de sus negocios en el momento de establecer las normas de seguridad alimentar. Su objeto es el de *“(…) promote the produce industry by ensuring support for candidates who support policies that improve our businesses”*.⁴

En definitiva el panorama actual, marcado por la concentración del sector minorista, la organización de grandes asociaciones en distintos sectores y por la presencia de consumidores cada vez más exigentes respecto, no sólo a la inocuidad de los alimentos, sino también a la postura ética y moral de los proveedores, favorece el desempeño de un *“rol regulador”* por parte del sector privado. De esta forma, el mercado actual acaba por conferir semejante status jurídico de las normas públicas (oficiales) a las normas privadas voluntarias. En esta dinámica reguladora del mercado, el sector privado establece las normas y el sector público busca crear las capacidades para adaptarse. Así, por ejemplo, para hacer frente a la intensificación de las certificaciones del sector privado, el gobierno brasileño creó un programa de evaluación de conformidad denominado *“Producción Integrada de Frutas-PIF”*, cuyo objetivo es generar frutas de alta calidad, priorizando la sostenibilidad, la aplicación de recursos naturales (disminución del uso de agro tóxicos y pesticidas), la trazabilidad en un contexto de preservación ambiental y socialmente justo.⁵ En otras palabras, el objetivo es capacitar los productores para acompañar la tendencia del mercado de unir el trinomio inocuidad/protección ambiental/responsabilidad social. Otro ejemplo es el reciente sello creado por el gobierno argentino *“Alimentos argentinos- una elección de calidad”* cuyo propósito es resaltar a los mejores productos dentro de cada categoría, favoreciendo su colocación y comercialización.⁶

³ Véase en <http://www.brc.org.uk/standards/default.asp>.

⁴ El sitio oficial de esta asociación dispone que *“The United Fresh Political Action Committee (FreshPAC) is an opportunity for the produce industry to help elect, and re-elect pro-produce candidates. 100% of FreshPAC funds support Members of Congress who support the fresh fruit and vegetable industry on issues important to United Fresh members. It is vital that the produce industry participates in growing a successful PAC to give our industry a voice and actively work to advance the produce industry's interests.”* Véase en <http://www.unitedfresh.org/programs/freshpac>.

⁵ El programa *“Producción Integrada de Frutas-PIF”* fue desarrollado en conjunto por el Inmetro y el *Ministerio de Agricultura, Pecuaria e Abastecimiento* (MAPA). Mayores informaciones en: <http://www.inmetro.gov.br/qualidade/pif.asp>.

⁶ Véase en: http://www.alimentosargentinos.gov.ar/programa_calidad/Diferenciacion/sello/sellos.asp.

II. El rol del sector privado en los sistemas de inocuidad y calidad más destacados en la actualidad

A. Buenas prácticas agrícolas/buenas prácticas de manufacturas

Las inadecuadas prácticas de producción y gestión empresarial observadas en la producción de los alimentos han hecho que varias instituciones, públicas y privadas, preocupadas por la inocuidad y la sostenibilidad de la producción hayan comenzado a promover conceptos e instrumentar programas sobre Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) en conjunto con los distintos actores de la cadena agroalimentaria.

El concepto de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) ha evolucionado estos últimos años como resultado de los intereses y compromisos de un amplio conjunto de actores del sector público y privado acerca de la inocuidad y calidad de los alimentos y la sostenibilidad ambiental de la agricultura. Las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) (GAP por sus siglas en inglés), son las acciones involucradas en la producción, procesamiento y transporte de productos de origen agropecuario, orientadas a asegurar la inocuidad del producto, la protección al medio ambiente y al personal que trabaja en la explotación. En el caso de los productos pecuarios involucra también el bienestar animal. De esta forma sus preocupaciones son:

- la inocuidad de los alimentos;
- el medio ambiente y
- el bienestar laboral y animal.

La FAO ha elaborado una definición más precisa que señala que la adopción de BPA “consiste en la aplicación del conocimiento disponible a la utilización sostenible de los recursos naturales básicos para la producción, en forma benévola, de productos agrícolas alimentarios y no alimentarios inocuos y saludables, a la vez que se procuran la viabilidad económica y la estabilidad social” (FAO, 2006).

En general, las BPA aplican los conocimientos de que se dispone para lograr la sostenibilidad ambiental, económica y social de la producción y de los procesos posteriores a la producción en la explotación agrícola con el fin de obtener alimentos y productos agrícolas no alimenticios inocuos y sanos. En pocas palabras, las BPA buscan conciliar la producción agrícola con la preservación de los recursos naturales y de la mano de obra rural. Esto porque la explotación agrícola genera externalidades negativas al medio ambiente como por ejemplo la contaminación de acuíferos y de los suministros de agua para las poblaciones humanas por medio del uso masivo de fitosanitarios y fertilizantes; el aumentando del anhídrido carbónico en el aire debido al uso masivo de combustibles fósiles, lo que ha generado cambios climáticos. En este contexto, las BPA buscan aminorar estos impactos, por medio de recomendaciones como:

- Prácticas conservacionistas de los recursos naturales: siembra directa, rotaciones de cultivo, manejo integrado de plagas, correcto manejo de los fertilizantes y fitosanitarios, entre otras.
- Producciones orgánicas destinadas a lograr agroecosistemas sostenibles: las BPA recomiendan la disminución o fin del uso de fertilizantes químicos, plaguicidas y organismos genéticamente modificados.

Las BPA también son generadores de mejores condiciones laborales y mayor calificación al trabajador rural. Esto porque su implementación requiere la inversión en capacitación de trabajadores, productores y profesionales y además implica en el uso correcto y seguro de maquinaria y productos químicos, entre otros.

Además de las Buenas Prácticas Agrícolas, que se refieren a la producción, existen las Buenas Prácticas de Manufactura que involucran a las instalaciones industriales y el procesamiento, almacenamiento y transporte de alimentos. Estos manuales buscan garantizar que el alimento fue fabricado bajo condiciones que lo hacen inocuos para el consumo, es decir, que fue preparado, empacado y almacenado de forma adecuada, sin ningún riesgo a la salud humana. Comprenden la verificación de la correcta disposición de la infraestructura, es decir, de las instalaciones, equipos y utensilios (ventilación, esterilidad comercial, espacio adecuado, sistemas de tratamiento y eliminación de desechos, desagües, entre otros) y del manejo de los alimentos desde su procesamiento hasta el almacenamiento.

La adopción de BPM requiere el entrenamiento y educación de los funcionarios involucrados en el proceso, como en relación al aseo y adopción de prácticas higiénicas que garanticen el grado de protección necesaria al alimento para que esté libre de contaminación. Son ejemplos de estas prácticas el uso de vestimenta adecuada, de aseo antes del manoseo de alimentos, remoción de la joyería, lavado de las manos, utilización de guantes y redes para los pelos, entre otros. El personal responsable por identificar las fallas de higiene o de contaminación de alimentos debe tener un nivel de competencia necesario para gestionar el proceso de industrialización de alimentos limpios y seguros. En cuanto al almacenamiento, se requiere el uso de material de empaque seguro y

apropiado, la adecuación del local de almacenaje para que se evite exposición solar directa, que facilite la ventilación, que esté ubicado lejos de basura o materiales peligrosos, entre otros.

El cuadro 4 muestra los principales aspectos involucrados en los mayores códigos de buenas prácticas actuales, los cuales son ilustrativos y no exhaustivos; esto porque las BPA, son por definición variables de acuerdo al esquema productivo involucrado. Así, en el caso de las buenas prácticas ganaderas, se suele agregar aspectos como el manejo sanitario, transporte de ganado, registros e identificación animal (registro individual con historial veterinario y de manejo zootécnico), bienestar animal (evitar dolores innecesarios, condiciones confortables en albergues, reducción de los niveles de estrés).

CUADRO 4
PRINCIPALES ASPECTOS INVOLUCRADOS EN CADA CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS

Buenas Prácticas Agrícolas	Buenas Prácticas de Manufactura
Condiciones para el cultivo y manejo	Edificios e Instalaciones
Instalaciones	Uso y manejo del agua
Control de plagas	Manejo de basuras y residuos
Aseguramiento de calidad	Higiene en la elaboración
Higiene alimentaria	Personal (capacitación, educación, aseo)
Uso y manejo del agua	Equipos y utensilios (limpieza y saneamiento)
Manejo responsable de agroquímicos y fertilizantes	Enfriamiento, lavado y desinfección
Uso de abonos orgánicos	Controles de Producción y Proceso (control sanitario)
Control de vectores y plagas	Recepción, acondicionamiento y empaque
Personal (condiciones de trabajo y de los trabajadores-bienestar y salud)	Control de plagas en empaques
Cosecha	Condiciones para el almacenamiento
Manejo de basuras y residuos	Etiquetado
Medidas de protección ambiental	Mantenimiento de documentos y registros
Trazabilidad	Distribución (operaciones de recepción, transporte)
Mantenimiento de documentos y registros	
Transporte	

Fuente: Elaboración propia.

La utilización de las BPA está siendo promovida cada vez más, por el sector privado por medio de códigos oficiosos de prácticas e indicadores elaborados por procesadores y vendedores al por menor de alimentos como reacción a la nueva demanda de los consumidores de alimentos sanos y producidos de manera sostenible. Una conferencia realizada en 2004 por la FAO enfatizó el rol del sector privado de exportación como motor principal de promoción y exigencia de BPA en los países de la región. Las grandes empresas exportadoras de frutas y hortalizas exigen de sus proveedores requisitos de calidad e inocuidad que les imponen las cadenas de supermercados nacionales e internacionales de los países desarrollados importadores. En este proceso, los actores de cada etapa de la cadena alimentaria proceden bajando esas exigencias hacia el nivel inferior. Son los niveles primarios de la cadena alimentaria los que realizan los mayores ajustes de acuerdo a las imposiciones del mercado externo (FAO, 2003; FAO, 2006).

El más difundido y aplicado código de buenas prácticas en la actualidad, el EurepGAP, fue creado por el sector de minoristas europeo. Este comenzó en 1997 como una iniciativa de minoristas miembros del grupo EUREP (*Euro-Retail Produce Working Group*) y hoy representa una asociación altamente reconocida en el mercado agrícola cuyo objetivo central es desarrollar normativas y procedimientos para la certificación global de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA).⁷ En la práctica, ha establecido un estándar mínimo aceptable para los supermercados europeos líderes.

⁷ El Grupo EUREP es una organización comercial europea integrada por productores, organizaciones de comercialización de productos y cooperativas de productores, fabricantes de productos alimenticios y minoristas. Abarca a la mayoría de los grandes supermercados europeos. Mayores detalles en: <http://www.eurepgap.org/>.

El capítulo del EurepGAP dedicado a Frutas y Hortalizas es uno de los más aplicados en Argentina y Chile. Esta normativa privada se ha convertido en una base de referencia internacional importante para garantizar la inocuidad de los alimentos y una alta calidad constante de los productos hortofrutícola. El protocolo EurepGAP ha reemplazado o asimilado diversas normas regionales para grupos de productos y para minoristas y ha integrado las exigencias reglamentarias sobre el sistema HACCP y los niveles máximos de residuos y la rastreabilidad. Para obtenerse este certificado, el proveedor debe comprobar que sigue los requisitos que se aplican a lo largo de la cadena de alimento. Las certificaciones e inspecciones son hechas por agencias independientes aprobadas por el EurepGAP. Hasta octubre de 2007, de las 103 empresas acreditadas para emitir certificación del EurepGAP para frutas y vegetales, 12 eran de América Latina y el Caribe. En este listado están cinco empresas Argentinas, cuatro brasileñas, una de Colombia, una de Costa Rica y una de Uruguay (véase el cuadro 5).

CUADRO 5
ORIGEN DE LAS EMPRESAS ACREDITADAS POR EL EUREPGAP

Región de origen	Número de empresas
América Latina y Caribe	12
África	5
Asia	1
Europa	81
Oceanía	4

Fuente: Elaboración propia según indicado en el sitio web de Eurepgap.

Importa señalar que actualmente ya existen, además del EurepGap, el USGAP, el JapanGap y el ChinaGap, entre otros. También merece la pena destacar algunos Códigos de Buenas Prácticas de Acuicultura creados por organizaciones privadas como la “*Global Aquaculture Alliance*” y el “*Aquaculture Certification Council*”, las cuales han creado los códigos de buenas prácticas “*Best Aquaculture Practice*” y “*Codes of Practice for Responsible Aquaculture*”. Estos códigos establecen directrices que buscan difundir prácticas de la acuicultura que son sostenibles bajo el punto de vista ambiental, económico, y social, además de garantizar la inocuidad, calidad y trazabilidad de los alimentos.⁸ Grandes empresas multinacionales también han adoptado sus códigos de buenas prácticas, como la Iniciativa Agrícola Sostenible, fundada conjuntamente por Nestlé, Unilever y Danone en el año 2001. Esta Iniciativa pretende asegurar condiciones de vida dignas para los agricultores, a la vez que se respeta el medio ambiente y se aseguran unas prácticas de trabajo social responsable.

1. Evolución de las buenas prácticas en la región

La información sobre BPA y BPM se ha desarrollado de forma heterogénea a lo largo de los países de la región, hecho que puede ser verificado por la cantidad y variedad de manuales desarrollados por los diferentes sectores comerciales. En el anexo I de este estudio se buscó listar la mayoría de los manuales existentes en algunos países seleccionados y que se encuentran disponibles en Internet. Tras un análisis de los mismos se puede llegar a las siguientes conclusiones:

⁸ Algunos ejemplos de los principios que nortean estos Códigos de Buenas Prácticas son: 1) práctica de operación sostenible a largo plazo con efectos ecológicos aceptables que eviten la destrucción innecesaria de los mangles y la otra flora y fauna ambientalmente significativas; 2) Diseño y funcionamiento de instalaciones de una forma que conservan recursos de agua, incluyendo fuentes subterráneas del agua dulce y de una forma que reduce al mínimo efectos del efluente en la calidad superficial y del agua subterránea; 4) Cooperación en la investigación y en actividades educativas para mejorar la compatibilidad ambiental de la acuicultura; 5) Esfuerzo para beneficiar las comunidades locales por medio del fomento de la diversificación de la economía local, la promoción del empleo, contribuciones a la base y a la infraestructura de impuesto, y respecto por industrias pesqueras artesanales, silvicultura, y agricultura, entre otros.

- a) existe un mayor número de manuales de Buenas Prácticas Agrícolas que de Buenas Prácticas de Manufactura en América Latina, lo que refleja el importante status de la región como productor y exportador de *commodities*;
- b) los mayores exportadores agrícolas de la región son los que presentan el mayor número de BPA (ej. Argentina, Brasil, Chile);
- c) en general las BPA desarrolladas se refirieren a productos que forman parte de la canasta de exportación (como el de Buenas Prácticas de viñedos en Argentina, o los aplicados para carne, frutas y hortalizas en Argentina, Brasil y Chile);
- d) los gobiernos, en alianza con las organizaciones internacionales y regionales, han jugado un rol importante de difusión de estos manuales, mayormente en los sectores más importantes para la economía. La FAO ha asumido el liderazgo regional en la promoción de las buenas prácticas, en conjunto con las asociaciones de los principales sectores exportadores (ej. asociaciones de productores de bovinos y de hortofrutícolas, entre otros); y
- e) la dinámica del mercado ha influido en el contenido de estos manuales, los cuales además de ir incorporando nuevos asuntos, han adquirido un carácter más técnico y detallado respecto a cada aspecto tratado.

Las cámaras de comercio, conjuntamente con las asociaciones de productores y exportadores de productos agrícolas de varios países de la región han unido esfuerzos para lanzar iniciativas de BPA aplicables a varios sectores. En Argentina más de 40 entidades crearon el "Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina", responsable por la publicación del manual llamado "Buenas Prácticas Agrícolas".⁹ En Chile existe una iniciativa llamada "Comisión Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas" formada por varias entidades privadas que tiene como objetivo asesorar al Ministerio de Agricultura en la formulación de políticas destinadas a incorporar el concepto de BPA en los procesos productivos agropecuarios;¹⁰ esta entidad ha creado su propio Código de Buenas Prácticas Agrícolas, inspirado en las recomendaciones presentes en el EurepGAP.

Chile es uno de los países dónde mayor atención se ha dado al tema, lo que se refleja en la expresiva cantidad de Códigos de Buenas Prácticas desarrollados en comparación con los demás países de la región (véase el anexo I). Este Estado posee un comité de expertos, la Comisión Nacional de BPA, que ha desarrollado las especificaciones técnicas para una serie de rubros, las cuales sólo son publicadas una vez que han sido consensuadas con la representación gremial, para asegurar de esta manera la factibilidad de su aplicación. Este es un ejemplo típico de la "articulación público-privado" en la elaboración de estos manuales.¹¹ Otra iniciativa de gran importancia comercial es el ChileGAP, desarrollado por la asociación de productores de fruta "FEDEFRUTA"; esta certificación, tras un largo proceso de análisis y auditorias por entidades extranjeras acreditadas, ha sido aprobado como equivalente al EurepGAP.¹²

México ha desarrollado iniciativas para implementar el MéxicoGAP, mientras que Uruguay comenzó el proceso de homologación frente al protocolo IFA (*Integrated Farm Assurance*) de EurepGAP con el Programa de Carne Natural Certificada, que incluye carne vacuna y ovina. En Argentina, los productores ya cuentan con una larga historia de Buenas Prácticas respecto a la utilización eficiente y racional de fitosanitarios y fertilizantes, siembra directa y uso racional del

⁹ Disponible en: <http://www.foroagroindustrial.org.ar>.

¹⁰ Mayores detalles en: <http://www.buenaspracticlas.cl/>.

¹¹ La Comisión Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas de Chile, integrada por representantes del sector público y del privado, ha desarrollado hasta el momento normas técnicas BPA en los siguientes rubros: bovino de carne, bovino de leche, ovinos, caprinos, gallina de postura, pollos de engorda, cerdo, papas, trigo, maíz, arroz, frutas, hortalizas y berries. Los manuales se encuentran en www.buenaspracticlas.cl.

¹² Mayores detalles en <http://www.chilegap.com/>.

suelo (Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina, 2005). Algunos ejemplos de estas iniciativas son:

- Siembra Directa (AAPRESID);
- Implementación de EUREP-GAP en Frutas y Hortalizas (peras, manzanas, duraznos, ajo, cebolla, cítricos, entre otros);
- Producción Integrada en frutas y hortalizas (INTA);¹³
- Programa Agrolimpio;
- Programa de control depósitos de insumos agrícolas: Depósito OK;
- El navegador agroecológico de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires que desarrolla una metodología para la ecocertificación de campos basado en la ISO 14.000;
- Protocolo Voluntario de Calidad de Miel de la SAGPyA.

En Argentina existen tres importantes normativas nacionales sobre BPA: la Resolución SAGPyA 71/99, Resoluciones SENASA 530/01 (para aromáticas) y la 510/02 (frutícolas); el articulado en estas resoluciones, igual a lo que ocurre en varios países de la región, es semejante a las del Código EurepGAP. En otro orden merecen señalarse dos proyectos de normativas que tienden a hacer obligatorias las BPA: 1) Un proyecto presentado por el Instituto Nacional de Alimentos sobre implementación de BPA para frutas, hortalizas y aromáticas; 2) Un proyecto de inclusión de BPA para productos apícolas en el Código Alimentario Argentino.¹⁴ Estos hechos evidencian la presión de las normas privadas sobre los gobiernos, los cuales, como dicho anteriormente, han acompañado la tendencia reguladora dictada por el sector privado.

En Brasil, la “*Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária*” (EMBRAPA), vinculada al *Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento* (Mapa), ha jugado el rol central en la difusión y capacitación de los diferentes segmentos agropecuarios en técnicas de BPA. Esta organización ha elaborado una serie de directrices técnicas concretas con respecto a los melones, los mangos, las frutas y hortalizas, los frutos del campo, los productos lácteos, la carne de vaca, la carne de cerdo y las aves de corral, sobre la base de BPA puestas a prueba por productores en pequeña, mediana y gran escala. Además, esta organización ha suministrado cursos relativos a los productos más importantes de la canasta de exportación brasileña (ej. Programa de *Boas Práticas Agropecuárias*- Bovinos de Corte, Entrenamiento sobre las “*Boas Práticas Agrícolas para Produção Segura de Frutas e hortalizas*”, entre otros).

2. Impacto comercial

La adopción de las BPA o las BPM impactan positivamente a los productores y empresas del sector de alimentos tanto en aspectos sociales como económicos. Además de los beneficios sobre el medio ambiente y en las condiciones laborales de los trabajadores, esas prácticas pueden generar mayor posibilidad de acceder a los mercados, notables mejoras en su sistema de gestión y en la calidad de los alimentos. La mejora en las condiciones de vida de los trabajadores está relacionada con la capacitación que reciben los productores y sus empleados en relación al manejo de pesticidas y de pestes, las prácticas de reducción de riesgos de intoxicaciones, higiene a lo largo de la cadena alimentaria y las condiciones de higiene personal que los empleadores deben garantizarle a sus empleados (disponibilidad de materiales de protección, baños y agua potable). Las exigencias de

¹³ Este sistema incorpora el Manejo Integrado de Plagas (MIP) que es la utilización de todos los recursos necesarios, por medio de procedimientos operativos estandarizados para minimizar los peligros ocasionados por las plagas.

¹⁴ Mayores detalles en: <http://www.foroagroindustrial.org.ar>.

higiene personal también pueden generar un impacto favorable en el hábito higiénico de los trabajadores, mejorando su calidad de vida.

En el ámbito comercial, los proveedores que se adaptan gozan de ciertas ventajas competitivas: se preparan para exportar a mercados más exigentes; les permite obtener un producto diferenciado por calidad e inocuidad, lo que puede implicar un mayor precio de venta; les facilita un mayor control del proceso productivo. En este sentido, los proveedores gozan de una mejor gestión ya que las buenas prácticas reducen los riesgos en la toma de decisiones considerando el mejor control de la administración, del personal, insumos, instalaciones, entre otros.

Por otro lado, la adopción de estos manuales de buenas prácticas pueden impactar negativamente los pequeños productores sin capacidad y recursos financieros para promover su adaptación. En el caso del EurepGAP, los costos mayores no están relacionados a la tasa para obtención y manutención del certificado, sino más bien al costo para la adaptación del proceso productivo. Se estima que para adaptar el sistema productivo de una empresa hortofrutícola de tamaño mediano en Kenya (que exporta de 500 a 1000 toneladas al año) a las requisiciones sanitarias actuales practicadas en Europa, debería invertir 750 mil dólares (Jaffee, 2003). Una empresa exportadora keniana estima haber invertido de 6.000 a 8.000 dólares para la obtención de este certificado y un valor aproximado de 200 dólares mensuales para la manutención de la documentación requerida. Además, la proliferación de normas nacionales e internacionales del sector privado también ha promovido la tendencia hacia las evaluaciones comparativas, que sirven para evaluar la similitud de las prescripciones de cada una. Estas evaluaciones han puesto de manifiesto que en algunos pocos casos existe equivalencia entre estas normas (como la del EurepGAP y el QS *Qualitat Sicherheit*). La falta de equivalencia trae como consecuencia, el hecho de que la adecuación a una norma no sirve para la otra, tornando la tarea de los proveedores de alimentos aún más complicada y costosa frente a la diversidad de normas privadas en uso.

En el mercado europeo se verifica uno de los más acentuados aumentos en la cantidad y en el recrudescimiento de las normas sanitarias públicas y privadas. Así, por ejemplo, se disminuyó el nivel de tolerancia de los residuos químicos en alimentos, se impuso la obligatoriedad de someter la madera utilizada en el embalaje de alimentos a un tratamiento específico (desde 2005), se estableció un nivel máximo de contaminación por metales pesados (desde 2002), se exigió la presentación de documentos que demuestren el origen de los alimentos (trazabilidad) (desde 2002). El cumplimiento del HAPPC pasó a ser un requisito obligatorio para las exportaciones hacia la Unión Europea tras la ley "*General Food Law of 2002*" (*Regulation EC 178/2002*).

Por medio de la dominación en los mercados las normas privadas voluntarias como el EurepGAP se han vuelto de hecho obligatorias. Un estudio del Banco Mundial de 2003 indicaba que ya en ese año muchos supermercados europeos habían extendido la exigencia del certificado EurepGAP a todos sus proveedores; otros habían concedido un plazo para que estos lo obtuvieran hasta 2004 ó 2005 (Jaffee, 2003).

Frente a esta tendencia los países en desarrollo y los menos adelantados buscaron adaptarse para continuar exportando sus productos primarios. El caso de algunos países africanos, como Senegal y Kenya, ponen en entredicho la sencilla afirmación levantada por muchos de que los países menos adelantados no podrán alcanzar el nivel de exigencia sanitaria, ambiental y laboral practicado por los países desarrollados. De acuerdo con algunos estudios académicos y de instituciones internacionales, existen casos exitosos de países que lograron implementar patrones rígidos y aumentar sus exportaciones. Por otro lado, se ha verificado una concentración de los productores en consecuencia de la salida del mercado de los pequeños productores (Jaffee, 2003; SWINNEN y MAERTENS, 2007).

Según un estudio del “*Centre for Institutions and Economic Performance*”, las exportaciones de frutas y vegetales de Senegal hacia la Unión Europea han aumentado, aunque las normas sanitarias privadas se hayan incrementado en el mismo período. Este estudio, el primero del género en cuantificar el impacto de los estándares sanitarios en la pobreza y en el comercio de los países en desarrollo, concluyó que el recrudescimiento de los estándares sanitarios europeos ha contribuido para fomentar el comercio agrícola y ha inducido cambios estructurales en la cadena productiva que si bien indican una mayor profesionalización del proceso, ha implicado la salida del mercado de los pequeños productores. A pesar de este factor, la conclusión general es que el recrudescimiento de las normas sanitarias ha implicado la profesionalización de las cadenas de productos hortofrutícolas, generando por ende una mejora del patrón de vida de los trabajadores rurales en los países africanos analizados. Esto en consecuencia de la introducción de condiciones y derechos laborales antes inexistentes y del aumento de ingreso de los trabajadores. La renta familiar anual de aquellos que no trabajan en la cadena productiva de las grandes empresas exportadoras era de 2.439 euros y de los que lo hacen en estas empresas variaba de 6.860 a 9.757 euros (SWINNEN y MAERTENS, 2007).

RECUADRO 2

LOS SIETE PILARES DEL PROGRAMA “*NATURAL CHOICE*” DE LA EMPRESA TESCO IMPACTOS COMERCIALES DE LAS NORMAS SANITARIAS EN SENEGAL

Los impactos comerciales en el sector de frutas y vegetales verificados en Senegal debido al recrudescimiento de las normas sanitarias, entre ellas algunas privadas como el EurepGAP, fueron:

- Aumentos del uso de estándares sanitarios: considerando que la UE es el más importante mercado consumidor de productos hortofrutícolas de África y uno de los que detiene las normativas sanitarias más exigentes, los países exportadores se han adaptado crecientemente a las exigencias.
- Aumento de las exportaciones: Senegal aumento el volumen de sus exportaciones hortofrutícolas a la UE, mayormente tras 2001 pasando de 9.000 toneladas a 16.000 en 2005,
- Concentración de empresas: Las pequeñas empresas exportadoras que no han logrado adaptarse el EurepGAP han paulatinamente salido del mercado, lo que ha favorecido la concentración de empresas. En este sentido, por ejemplo, el número de exportadores de frijoles cayó de 27 para 20 empresas en los últimos tres años y la participación en el mercado de las tres mayores empresas creció de menos de la mitad en 2002 para dos tercios en 2005,
- Sustitución de contratos con pequeños productores para productores de grande escala,
- Asociación de las grandes empresas para crear sinergias para cumplir las principales normas sanitarias de los mercados importadores. En 1999, las siete mayores empresas hortofrutícolas de Senegal crearon el ONAPES (*Organisation National des Producteurs Exportateurs de Fruits et Légumes de Senegal*) cuyo objetivo era lograr la certificación privada EurepGAP y cumplir los requisitos de trazabilidad de la UE,
- Mayor coordinación vertical de la cadena productiva: las empresas más grandes han logrado la confianza de los importadores y por ende mejores condiciones contractuales en términos de precios, plazos e incluso pre-financiamiento. Además, se ha fortalecido la producción integrada debido a que las empresas del ONAPES han acordado comprar a lo menos 50% de la producción de fincas del estado. Así, la compra de los pequeños productores ha disminuido de 100% para 20% en la última cosecha. Se alega ser más fácil fiscalizar el cumplimiento de los padrones sanitarios cuando se compra de unas pocas grandes fincas en lugar de varias pequeñas.

Fuente: (SWINNEN y MAERTENS, 2007).

Un estudio del Banco Mundial verificó un impacto semejante en Kenya. Los productores de hortofrutícolas con la ayuda del gobierno keniano han logrado implementar las normas sanitarias europeas, incluso normas privadas de amplia difusión como el EurepGAP. Las exportaciones de este país a la UE han aumentado de tal forma que ya en 2000 ocupaba el noveno puesto de mayor exportador de frutas al mercado europeo, entre los países del tercer mundo. La aplicación del EurepGAP y sistemas de trazabilidad desde hace tiempo ya era prioritaria para los exportadores kenianos debido a que en la UE, principal mercado consumidor de sus productos hortofrutícolas,

estos requisitos eran exigidos por los importadores, mayormente por el sector minorista del “*British Retail Consortium –BRC*” (Jaffee, 2003).

Al contrario de lo que ocurre en los países agro-exportadores en desarrollo y menos adelantados, el EurepGAP no ha generado un gran impacto comercial en las exportaciones de Estados Unidos ya que los importadores no requieren la aplicación del EurepGAP para los productos estadounidenses. Esto ocurre porque consideran que las reglamentaciones del Ministerio de Agricultura estadounidense, el USDA, son más exigentes que los requisitos del propio EurepGAP. De hecho, el “*American National Standards Institute-ANSI*” (organismo nacional de normalización y acreditación) solamente acreditó un organismo de certificación para el EurepGAP en Estados Unidos.

Como se ha señalado anteriormente, los códigos de buenas prácticas desarrollados en la región se refieren principalmente a productos que forman parte de las canastas de exportaciones de los países. En este sentido, cabe señalar los referentes a las frutas, hortalizas, granos y carnes, los cuales representan la mayoría de los códigos de buenas prácticas existentes en la región. Esto es un reflejo de la importancia de las exportaciones de estos productos. El continente americano, en el ámbito mundial, es el primer productor de carne bovina, tercero de carne de cerdo y primero en producción láctea. Así mismo ostenta la mayor población animal. En el sector de fruta, América Latina y el Caribe también poseen países que se destacan en ámbito mundial como Argentina, Brasil y Chile. En el sector de pescados despuntan países como Chile, Ecuador y otros. Son justamente estos sectores los que poseen el mayor número de códigos de buenas prácticas elaborados (véase el Anexo I).

A pesar de las varias iniciativas existentes en la región para difundir las BPA y ayudar a los productores a adaptarse a las exigencias de sanidad de los privados, todavía se verifican importantes obstáculos en la implementación de las mismas. En Colombia estos obstáculos se reflejan en la desarticulación de las entidades del sector público y privado, en el desconocimiento sobre este tema por parte de los productores y demás pobladores de las zonas apartadas del país, en la baja transferencia de tecnologías y los escasos incentivos para la realización de proyectos en este campo (Sanz, 2004).

B. Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control-APPCC (HACCP por su sigla en inglés)

El APPCC fue desarrollado inicialmente en Estados Unidos con un fin claro, asegurar la calidad sanitaria y la seguridad microbiológica de los alimentos utilizados en los primeros programas espaciales de la NASA. Este método tuvo como base el conocido sistema de Análisis de Fallos, Modos y Efectos (AFME), que analiza en cada etapa del proceso los fallos potenciales, sus causas y efectos. Al igual que el AFME, el HACCP establece un control preventivo de los riesgos en todas las fases de la producción, es decir, desde el productor primario hasta el consumidor. En el sistema HACCP se identifican los puntos donde eventualmente aparecerán los peligros (biológicos, físicos o químicos) más importantes para la seguridad del alimento en las diferentes etapas de la cadena alimentaria. Esta metodología permite, a partir de los fallos, hacer un análisis de las causas que los han motivado y adoptar medidas que permitan reducir o eliminar los riesgos asociados a esos fallos. De esta forma se busca garantizar la inocuidad de los alimentos en todas las fases de su manipulación. La aplicación del HACCP se basa en siete principios:

1. Evaluar los riesgos de seguridad y sanidad asociados con el alimento;
2. Identificar los Puntos de Control y determinar cuáles de estos puntos son críticos;

3. Establecer límites críticos que deben ser reunidos en cada Punto Crítico de Control identificado;
4. Establecer procedimientos para controlar y monitorear cada Punto Crítico de Control;
5. Establecer acciones correctivas que deberán ser aplicadas toda vez que exista una desviación de los límites establecidos para cada Punto Crítico de Control;
6. Establecer procedimientos para monitorear y verificar que el HACCP esté funcionando correctamente; y
7. Establecer un sistema de documentación sobre todos los procedimientos y los registros.

En Estados Unidos, uno de los principales destinos de las exportaciones regionales, el HACCP se encuentra regulado por el "Food & Drug Administration" (FDA). Antes de 1995 el FDA ya exigía la aplicación de algunos de los siete principios para la industria de alimentos en conserva; a partir de dicho año extendió la exigencia a pescados y mariscos y en 1998 a la industria de carne y productos avícolas; y en 2001 a los jugos de frutas. La ampliación de la exigencia del HACCP no se dio solamente al nivel sectorial, sino también geográfico, aplicándose a la industria estadounidense y a la extranjera que exporta a este país.

1. El impacto comercial

Así como ocurre con las demás normas sanitarias, la adaptación del proceso productivo al HACCP facilita el acceso a mercados y representa un fuerte diferenciador en relación a la competencia, es decir, a los productos que no aplican este sistema de calidad. Las grandes cadenas de supermercados y las asociaciones de productores han requerido de sus proveedores y asociados la adopción de un control preventivo de los riesgos en todas las fases de la producción, hecho que ha impactado el comercio agrícola en escala mundial.

En Costa Rica, por ejemplo, desde 1997 empezó una gran presión proveniente de las agencias de sanidad alimentaria de Estados Unidos para la adaptación de la producción agrícola costarricense al HACCP. Si por un lado el sector agrícola representa la principal fuente de empleo y de ingresos económicos de Costa Rica, por otro Estados Unidos representa su mayor socio comercial. En 1998, 49,5% de los productos agrícolas se destinaron al mercado estadounidense, lo que significó un ingreso 2.713 millones de dólares. En esta época, el FDA (*Food and Drug Administration*) y el FSIS (*Food Safety Inspection Service*) adoptaron varias regulaciones sanitarias ya difundidas en el sector privado, como el HACCP y las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), que afectan a productos avícolas, pescados, carne, frutas frescas y vegetales. Para seguir exportando al mercado estadounidense, la adaptación del mercado agrícola exportador costarricense tuvo que ser rápida. El factor clave que contribuyó a este resultado fue la adecuada coordinación de distintas instituciones del sector público y privado. Por otro lado, el desafío mayor fue lograr que las empresas agro-exportadoras medianas y pequeñas, las cuales representan la amplia mayoría (alrededor de 90%), asumieran el costo de adaptación y modernización de sus procesos productivos. Las empresas agrícolas, en esta época, apuntaban los siguientes problemas para implementar las BPM:

- 59% no proporciona ninguna especificación de la materia prima utilizada;
- 56% no utilizaban ningún código de producto;
- 82% no evaluaban la vida útil del producto;
- 63% no tenían ningún programa estructurado de saneamiento y de limpieza;
- 68% no tenían ningún programa de control de plaga;

- 78% no disponían de estructura para la limpieza de las manos de sus funcionarios;
- 67% no trataban del agua utilizada en los procesos productivos (G. Kopper, 2002).

En Bangladesh, el embargo europeo a sus camarones debido a la ausencia de la adaptación a los requerimientos del sistema HACCP causó una disminución de más de la mitad de las exportaciones de este producto en 1998, las cuales cayeron de 129 millones de dólares en 1997 a 48.2 millones en 1998. Tras la adaptación del sector, las exportaciones al mercado europeo volvieron a subir. El total exportado a Europa fue de 89.3 millones en 1999 y 124.9 millones en 2000. Las empresas exportadoras de camarones de Bangladesh hicieron grandes inversiones para garantizar la adaptación de este sector a los requerimientos del sistema HACCP. El Gobierno también contribuyó con créditos especiales para los productores de camarones. Se estima que el costo total de adaptación (compra de maquinaria adecuada, modernización de los sistemas productivos, entrenamiento de la mano de obra) fue de 18 millones de dólares. El costo anual para mantener el programa HAPPC, lo que involucra un proceso de monitoreo y auditorias, fue estimado en 2.4 millones de dólares (Asche y Khatun, 2006).

III. Nuevas tendencias: productos orgánicos y “socialmente responsables”

A. El sello “comercio justo”

“Comercio Justo” es un sistema de relaciones comerciales entre los pequeños productores, empresas de comercialización, industriales y consumidores, que permite a los pequeños productores obtener un ingreso digno y estable e impulsar sus propios procesos de desarrollos económicos, sociales y culturales, ecológicamente sustentables. Su objetivo es disminuir el número de intermediarios entre los productores y los consumidores; pagar sus productos a un precio determinado con fin de conceder mejores ingresos, así como desarrollar prácticas socialmente responsables en las entidades del circuito comercial.¹⁵ Por su parte, el productor respeta el medioambiente y las normas laborales adecuadas y ofrece productos de calidad.

Han crecido en los últimos años las organizaciones que buscan estimular el concepto de “comercio justo”. Este incentivo se ha expresado, entre otras iniciativas, por medio de la emisión de certificados privados, es decir, de sellos que garantizan que el producto en cuestión fue producido dentro de los criterios definidos por estas organizaciones. Actualmente existen veinte Iniciativas del

¹⁵ <http://www.comerciojusto.com.mx/comercio/comer.html>.

Sello de Comercio Justo (denominado FAIRTRADE), localizadas principalmente en Europa y América del Norte, las cuales tienen como fin regular el uso del sello de certificación en los productos en sus respectivos países.¹⁶ La "Fairtrade Labelling Organizations International" (FLO), lo que en español se traduciría como "Organizaciones Internacionales de Sello de Garantía de Comercio Justo", es la asociación paraguas de estas iniciativas.¹⁷ Ella se encarga de las certificaciones, de proporcionar apoyo directo a los productores certificados y de definir los criterios de los que es considerado comercio justo.¹⁸ Actualmente, la organización FLO, siguiendo la norma internacional ISO para organismos de certificación, inspecciona y certifica cerca de 508 organizaciones de productores en más de cincuenta países de África, América Latina y Asia.

El Sello de Garantía de Comercio Justo garantiza a los consumidores que los productores de los países en desarrollo reciben un trato justo, ya sea respecto a las condiciones laborales, o al precio que se les paga por los productos producidos. Para lograr el primero las empresas deben respetar varias normas de protección de los derechos laborales;¹⁹ y para lograr el segundo, la cantidad que se paga por los productos de Comercio Justo incluye una prima; esta prima de Comercio Justo ha de utilizarse para mejorar la situación socioeconómica de los trabajadores, sus familias y sus comunidades. Con esto se busca difundir el comercio justo, es decir, más equitativo, hacer campañas para cambiar las reglas y prácticas del comercio convencional a nivel internacional, trabajar con productores y trabajadores marginales de los países en desarrollo para ayudarlos a pasar de una posición vulnerable a una posición económicamente independiente y segura.

Los productos con la Certificación FLO hacen posible que pequeñas organizaciones agrícolas y sus miembros consigan mayor independencia y mayor poder adquisitivo, proporcionándoles estabilidad económica y un mejor nivel de vida. Además de recibir un Precio Justo (Precios Mínimos de Comercio Justo FAIRTRADE) por sus productos, la Prima de Comercio Justo FAIRTRADE ayuda a los productores a adquirir la infraestructura necesaria para desarrollar sus negocios y sus comunidades por medio de préstamos sin interés o con un interés muy bajo y de asistencia técnica en la construcción de referida infraestructura y en la difusión de formación técnica. Estas actividades, buscan, en última instancia, ayudar a los pequeños productores y exportadores a aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado. También se espera que las empresas protejan el medio ambiente y que hagan de la protección del medio ambiente parte de la gestión del negocio, mediante el uso de una combinación de medidas que incluyan la rotación de cultivos, selección de cultivos, uso cuidadoso de insumos como fertilizantes y pesticidas, entre otros.

Los Criterios de Comercio Justo FAIRTRADE son desarrollados por el Comité en el que participan los grupos de interés de FLO, las asociaciones miembro, organizaciones de productores, comerciantes y expertos externos. Los criterios se componen de requisitos respecto a los que se

¹⁶ Algunos ejemplos: Fairtrade Austria, Max Havelaar Bélgica, TransFair Canada, Max Havelaar Dinamarca, Max Havelaar Francia, TransFair Alemania, Fairtrade Mark Irlanda, Fairtrade TransFair Italia, Fairtrade Label Japón, TransFair Minka Luxemburgo, Stichting Max Havelaar Países Bajos, Fairtrade Max Havelaar Noruega, Asociación para el Sello de Comercio Justo España, Fairtrade Foundation Reino Unido, entre otros.

¹⁷ En la región solamente existe una organización, la Comercio Justo México, que no es un Miembro de Pleno Derecho, sino no numerario. La misión de Comercio Justo México es la promoción del desarrollo y de la comercialización de productos y servicios de los pequeños productores mexicanos en beneficio de su desarrollo social, económico y ambientalmente sustentable.

¹⁸ La FLO está compuesta de dos estructuras operativas: FLO-CERT GMBH y FLO e.V. La primera se encarga de que los productores, los mayoristas y los comerciantes al por menor cumplan con los Criterios de Comercio Justo FAIRTRADE. La segunda, por su parte, se responsabiliza por definir los Criterios Internacionales de Comercio Justo FAIRTRADE, facilitar y desarrollar el lado comercial del Comercio Justo FAIRTRADE y promocionar un comercio con justicia. Mayores detalles en <http://www.fairtrade.net>.

¹⁹ FLO sigue el Convenio OIT 111 sobre la erradicación de la discriminación a los trabajadores, los convenios OIT 29, 105, 138 y 182 sobre trabajo infantil y trabajos forzados; los convenios de la OIT 87 y 98, y la recomendación 143 (protección de los derechos de los representantes de los trabajadores) sobre la libertad de asociación y negociación colectiva; los convenios OIT 100 sobre remuneración y 111 sobre discriminación; el Convenio OIT 155 el cual pretende "prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo (véase FLO, 2007).

inspeccionará a las empresas. Estos requisitos se dividen en: a) Requisitos mínimos, que deben ser cumplidos por todas las empresas en el momento de unirse al Comercio Justo FAIRTRADE; b) Requisitos de progreso, acerca de los cuales las empresas deberán demostrar haberse esforzado para alcanzar una mejora a largo plazo (FLO, 2007). Hoy en día, el Sello Comercio Justo ya se encuentra en docenas de diferentes productos, tales como café, té, arroz, bananos, mangos, cacao, algodón, azúcar, miel, jugos de fruta, nueces, fruta fresca, hierbas y especias, vino y pelotas deportivas, entre otros.

B. Productos orgánicos

La agricultura orgánica es un sistema que protege los recursos naturales, como el suelo, agua y aire, a través de métodos de explotación que están en concordancia con el medio ambiente, sin el uso de pesticidas de origen órgano-sintéticos ni fertilizantes químicos. En el sector orgánico las normas y estándares implementados son cada vez más numerosos y específicos. La creciente demanda por productos orgánicos en los países industrializados, mayormente en Europa, ha impulsado este sector, lo que ha motivado el aumento de las secciones en los supermercados dedicadas a la venta de los mismos. Frente a esta fuerte tendencia de mercado los gobiernos han reglamentado los productos orgánicos y el sector privado ha creado sus propias exigencias y certificaciones. En Europa, el Reglamento N° 2092/91 de las CE establece los requisitos de la producción orgánica y el N° 1788/2001 establece las reglas de inspección de los productos orgánicos provenientes de países en desarrollo. Del mismo modo, el gobierno japonés y el de los Estados Unidos, este último por medio del “*National Organic Program*” del USDA, establecieron sistemas de certificación. Estos dos países conjuntamente con Europa son los mayores mercados mundiales de productos orgánicos. El cuadro 6 recoge una pequeña cantidad del gran universo de certificaciones de orgánicos, los cuales son en su mayoría de origen privada.

CUADRO 6
CERTIFICACIONES DE PRODUCTOS ORGÁNICOS

Certificación	Descripción
	BCS es un organismo de control independiente y privado creado en 1990 en Alemania, que certifica mundialmente productos orgánicos conforme a diversos estándares legales y normas privadas. Es auspiciada por la Cooperación Alemana para el Apoyo Técnico (GTZ)
	Biogro es la agencia de certificación orgánica de Nueva Zelanda que se fundó en 1983. Es una organización de producción y consumo de productos orgánicos sin fines de lucro que trabaja activamente para el crecimiento de la actividad orgánica
	Establecida en 1998 la “ <i>Conseil des appellations agroalimentaires du Québec</i> (CAAQ)” tiene como objetivo proporcionar la acreditación a cuerpos de certificación y hacer recomendaciones al Ministro en cuanto al reconocimiento de designaciones.
	CCOF fue fundada en California en el año de 1973 como una organización para certificar y asistir a granjeros que produjeran productos orgánicos. Su objetivo es promover y ayudar la comida y la agricultura orgánica a través de un programa de certificación orgánica.



CERES fue creada en Alemania para inspeccionar y certificar granjas y empresas de acuerdo a normas gubernamentales y privadas, como el reglamento CEE 2092/91, NOP (Estados Unidos), la norma agrícola japonesa para la producción de alimentos orgánicos (JAS), o de buenas prácticas agrícolas, como EurepGAP



ISO 95: Desde inicios de 1998, la acreditación según ISO 65 ha ganado importancia, particularmente para la circulación internacional de productos. De esta manera, hay algunos países, Miembros y no Miembros de la Unión Europea, que exigen obligatoriamente certificadoras acreditadas según ISO 65. Sin esta acreditación, los productos orgánicos no podrían ser importados o comercializados.



ECOCERT es un organismo de control y de certificación creado en Francia en 1991. Esta acreditado para ciertas actividades por el COFRAC -Comité Français d'Accréditation (Comité francés de acreditación)-, según la norma guía ISO 65 (EN 45011)



La IFOAM (la Federación Internacional de los Movimientos de la Agricultura Orgánica) fue creada en el año de 1972 por el presidente de la organización de granjeros franceses *Nature et Progrès*. Su objetivo es liderar, unir y asistir al movimiento orgánico en toda su diversidad..



La GFRS fue creada en Alemania en el año de 1989. Su objetivo: examinar si empresas agrícolas y de alimentos respetan directrices para la economía ecológica de alimentos y para el cuidado apropiado de animales domésticos.



Nasaa, fundada en 1986, es la Asociación Nacional para la Agricultura Sostenible de Australia. La meta es proveer servicios de certificación orgánica de calidad con costos eficientes e proveer la inspección para facilitar la entrada de productos al mercado mundial.



Naturland es una asociación de agricultores fundada en 1982 en Alemania y que se basa en los principios de la democracia, su objetivo es impulsar y abrir caminos para la agricultura orgánica en todo el mundo. Además, se caracteriza por sus altos estándares, su sistema de certificación acreditado conforme a varios estándares, sus méritos pioneros en la agricultura orgánica, por su forma de pensar y trabajar en redes, así como por el compromiso extraordinario de su personal y de todos sus socios.

Fuente: Elaboración propia.

No sólo el número de certificaciones de productos orgánicos ha crecido constantemente, sino también los productos abarcados. Los sectores que sufren las consecuencias del concepto de “producto orgánico” van desde el agrícola hasta el de acuicultura: en este último ya existen varios estándares, entre los cuales se destaca aquellos desarrollados por la “*International Federation of Organic Agriculture Movements*”, “*Naturland Organic Standards*”, “*BioGro New Zealand Production Standards*”, “*KRAV Kontroll AB Organic Standards*” y la “*Debio Organic Aquaculture Standards*”. En América Latina se destaca el trabajo de “*BIO LATINA*”, asociación creada por la iniciativa privada de varias certificadoras nacionales de la región; esta busca armonizar los requisitos de certificación en toda Latinoamérica según la realidad regional de forma de garantizar el ingreso de los productos ecológicos a los mercados internacionales.

IV. Desafíos en la implementación de las normas del sector privado

Para los países de la región, la adopción de los estándares privados analizados en este estudio constituye un desafío y una oportunidad, ya que su cumplimiento es requisito para el ingreso de sus productos agropecuarios en mercados con mayor sensibilidad ambiental y creciente exigencia de calidad. El cumplimiento de las normas privadas puede tener efectos de creación de oportunidades de comercio al permitir el acceso a múltiples mercados. Por otro lado, pueden constituirse en una barrera comercial considerando el costo que implican, mayormente para los proveedores de los países en desarrollo. Además, pueden esconder una intención proteccionista injustificada si las exigencias van más allá de lo científicamente sostenible. De una forma genérica, la proliferación de normas privadas ha sido vista con preocupación por los exportadores agropecuarios de los países en desarrollo y menos adelantados. La OMC ha hecho la distinción entre preocupaciones comerciales relativas al contenido, y al cumplimiento de las normas privadas, las cuales están sintetizadas en el cuadro 7:

CUADRO 7
PREOCUPACIONES RELATIVAS A LAS NORMAS PRIVADAS

Relativas al contenido	Relativas al cumplimiento
Multiplicación de los sistemas de normas privadas, en y entre los mercados.	Costo de la certificación por terceros, en particular para las pequeñas y medianas empresas y los agricultores de los países en desarrollo.
Imprecisión de la frontera entre las medidas sanitarias y fitosanitarias oficiales, y las normas privadas.	Algunos sistemas privados exigen que se recurra únicamente a determinados organismos de certificación.
Relación entre los sistemas privados y las instituciones internacionales de normalización mencionadas en el Acuerdo MSF.	La falta de equivalencia entre los sistemas da lugar a la repetición de las auditorias de certificación.
Justificación científica de algunas prescripciones en materia de procesos y métodos de producción.	Falta de reconocimiento de los certificados expedidos y/o ausencia de organismos de certificación acreditados en los países en desarrollo.

Fuente: OMC, 2007a.

Aunque los sistemas de calidad formen parte de la agenda del sector público y privado en los países de América Latina y el Caribe, hay una realidad que no se debe desconsiderar: las dificultades de los pequeños y medianos productores en la aplicación de los sistemas de calidad sanitarios y fitosanitarios exigidos por los mercados importadores. Estas dificultades, algunas de las cuales son vistas con más detalle a continuación, están relacionadas a:

- Altos costos de certificación;
- Falta de infraestructura / financiamiento;
- Falta de tecnología o tecnología inadecuada;
- Desconocimiento de los requerimientos exigidos por los mercados de importación/ falta de educación y capacitación;
- Falta de un marco jurídico;
- Factores socioculturales;
- Falta de organización de los pequeños productores y articulación en las cadenas;
- Falta de capacitación e información a los pequeños productores;
- Baja aplicación de sistemas de aseguramiento de la inocuidad y la calidad;
- Difícil acceso a créditos, lo que impide el desarrollo de programas de innovación y transferencia tecnológica.

En lo que respecta específicamente a las BPA, existen tres grandes desafíos para los países en desarrollo. El primero implica garantizar que la ampliación del uso de las buenas prácticas agrícolas tendrá en cuenta los intereses de los productores en pequeña escala tanto en lo que respecta a la inocuidad como a la sostenibilidad de la producción doméstica. El segundo se refiere al número creciente de iniciativas dispersas relativas a los riesgos de las BPA que suponen una carga para los agricultores con múltiples códigos de prácticas y reglamentos que si bien no son jurídicamente vinculantes, en la práctica definen el acceso a mercados. Esta proliferación normativa muchas veces no viene acompañada del necesario intercambio de información, lo que puede provocar incertidumbre en los consumidores acerca de las pretensiones de los productores y dificultar las exportaciones agrícolas a mercados que poseen regulaciones más rígidas. El tercer desafío se refiere al aumento de los costos de producción, procesamiento y comercialización, que

los consumidores informados pueden estar dispuestos a absorber, pero quizás no los de los países en desarrollo y aquellos menos adelantados. A continuación sigue en detalle los principales desafíos para los países de la región:

1. Costo de adaptación

Uno de los desafíos más importantes reside en el costo de adaptación, mayormente frente a la multiplicación de normas privadas. Este factor afecta a todos los proveedores que actúan a lo largo de la cadena alimenticia. Los costos están presentes en la adecuación de la etapa de producción, procesamiento y transporte de productos de origen agropecuario. Algunas estimaciones han sido hechas para verificar los costos de adaptación a los estándares sanitarios de una forma genérica. Para los países ACP (África, Caribe y el Pacífico), se estima que la adaptación a los requerimientos sanitarios de los principales mercados importadores representa de 2 a 10% del costo total de producción (Cerrex Ltd, 2003). Otro estudio también indica semejante porcentual (ONU, 2005). Un ejemplo práctico es el alto costo involucrado en equipar laboratorios y equipos necesarios para permitir un eficiente proceso de análisis y control de residuos de plaguicidas y otros contaminantes; en el etiquetado de forma de identificar, entre otros, la composición química los alimentos procesados, de los agroquímicos; en la capacitación de personal; en equipar la granja con dispositivos que evitan la contaminación ambiental o que permitan el adecuado almacenamiento de los productos, entre otros.

Otro costo importante está relacionado con la obtención y el mantenimiento de las certificaciones. Este último implica un costo fijo anual debido al pago de las auditorias y fiscalizaciones. De esta forma, a los costos de la adaptación de los procesos productivos de la cadena alimentaria se suman los gastos en sistemas de certificación que deben ser afrontados cada año. Así, por ejemplo, para obtener los tres certificados emitidos por el "Aquaculture Certification Council" se requiere una inversión inicial que varía de un mínimo de 15.500 dólares a 29.000 dólares, dependiendo del volumen de exportación y producción de pescados/mariscos de la empresa. Además, el costo anual para mantener los tres certificados varía de 14.000 a 27.500 dólares (véase el cuadro 8).²⁰

CUADRO 8
COSTOS DE UNA CERTIFICACIÓN PRIVADA-CERTIFICACIÓN DEL "AQUACULTURE CERTIFICATION COUNCIL"
(en dólares)

Certificado	Tasa de postulación	Tasa de inspección inicial	Valor del certificado	Renovación anual del certificado
<i>Processing Plant Certification</i>	500	5 000	2 000 – 12 000 (dependiendo del volumen de exportación)	5 000 (inspección) + 2 000 – 12 000 (2 000 por ton/métricas exportadas)
<i>Shrimp Farm Certification</i>	500	3 000	500 – 4 000 (dependiendo del volumen de producción)	3.000 (inspección) + 500 – 4 000 (dependiendo del volumen de producción)
<i>Shrimp Hatchery Certification</i>	500	3 000	500	3 000 (inspección) + 500 (certificado)
TOTAL	1 500	11 000	3 000 – 16 500	14 000 – 27 500

Fuente: elaboración propia según información del "Aquaculture Certification Council", disponible en <http://www.aquaculturecertification.org>

²⁰ Existen algunos descuentos para pequeños productores y para empresas que utilizan los servicios de otras que también poseen la certificación del "Aquaculture Certification Council".

A su vez, los certificados públicos poseen un costo muy inferior. Así por ejemplo, la certificación emitida por el Departamento de Agricultura y Servicios al Consumidor del Gobierno de Florida en Estados Unidos cobra una tasa anual de 50 dólares.²¹ El impacto de estos altos costos puede ser sentido por el número y el porte de las empresas que logran obtener estos certificados. Así por ejemplo, en Ecuador, principal exportador de camarones de la región, entre las diez mayores empresas exportadoras de este producto, solamente cinco poseían alguno de los tres certificados de la asociación "*Aquaculture Certification Council*", una de las más influyentes del sector. De este total, sólo una empresa logró la obtención de los tres certificados emitidos por esta asociación (véase cuadro 9).

CUADRO 9
NÚMERO DE CERTIFICACIONES OBTENIDAS POR LOS MAYORES
EXPORTADORES DE CAMARONES DE ECUADOR

Exportadores*	Certificados del " <i>Aquaculture Certification Council</i> " (total de 3 certificados)
1. Exporklore	2
2. Expalsa	3
3. Promarisco	1
4. Songa	-
5. Enaca	2
6. Arlesa	-
7. Nirsa	1
8. Empagran	-
9. Estar	-
10. Dufer	-

Fuente: elaboración propia según información del "*Aquaculture Certification Council*", disponible en <http://www.aquaculturecertification.org>.

*Mayores exportadores de camarón a diciembre de 2001 (según informado en Superintendencia de Bancos y Seguros del Gobierno de Ecuador, 2002).

La falta de disposición del proveedor para adaptarse a las normas sanitarias muchas veces se ve agravada por la inexistencia de un incentivo económico para compensar las inversiones en las que se debe incurrir. La falta de un sobreprecio en el producto certificado en el comercio internacional y de una ventaja comparativa a corto plazo desalienta a los proveedores, muchos de los cuales asumen los costos e implementan sus actividades a las nuevas exigencias para asegurar su manutención en el mercado. Según un estudio de la FAO, uno de los problemas centrales en cuanto a la implementación de BPA radica en aquellas buenas prácticas que no dan como resultado inmediato un mayor rendimiento, como en el caso de las BPA relacionadas a un uso racional de agroquímicos en la producción de cereales y oleaginosas (FAO, 2006).

La adquisición de beneficios diferenciales frente a aquellos productores que siguen bajo el sistema de producción convencional es algo incierto pues depende de varios factores, como por ejemplo el tipo de consumidor del producto en cuestión. Esto ocurre porque algunos de ellos están dispuestos a pagar más para tener un producto que no ataque al medio ambiente o que fue elaborado en armonía con normas laborales. Por otro lado, existen consumidores en relación a los cuales el factor precio es más importante que el respeto a temas socio-ambientales. Así, por ejemplo, un proveedor que vende verduras a cadenas de supermercados locales que atienden a públicos de baja renta, claramente no verá que sus productos sean más valorados en el mercado por adoptar una producción orgánica en lugar del sistema convencional.

En relación al HACCP, el costo de adaptación involucrado se refiere principalmente al ajuste de la infraestructura (planta industrial, local de almacenaje, etc.), al equipo de laboratorio, a las

²¹ Fuente: *Aquaculture Certification Program* (Florida Department of Agriculture and Consumer Services).

inspecciones requeridas, al entrenamiento del personal. Según estimaciones, las grandes empresas exportadoras invierten en promedio el equivalente a 3 millones de dólares (G. Kopper, 2002). En los países ACP se estima que los costos de adaptación del sector exportador fueron de 93 millones (Cerrex Ltd, 2003).

2. Multiplicación normativa: ¿necesidad de varias normas internacionales (USGAP, HACCP) o de un único sistema normativo que integre todo el proceso?

No sólo la proliferación de normas privadas restringe el comercio, sino también la falta de una armonización entre ellas, lo que muchas veces implica un desestímulo para los productores debido a la dificultad de adecuarse a las distintas normativas dependiendo del mercado al que se envíe el producto. Conforme se verifica en el cuadro 10, existen varios estándares para alimentos que buscan una misma finalidad. Además, una única empresa puede emitir una gran cantidad de certificaciones. De esta forma, los proveedores están sujetos a varias auditorias para obtener estándares que muchas veces difieren solamente en el nombre ya que buscan idénticos objetivos (véase el cuadro 10).

CUADRO 10
CERTIFICACIONES EMITIDAS POR LA EMPRESA SUIZA PROCERT

Estándar	Finalidad	Acreditación
SO 9001:2000	Sistema de Gestión de Calidad	SCES 044
ISO 14001:1996	Sistema de Gestión Ambiental	SCES 039
BRC Global Standard-Food	Sistema de gestión de seguridad y calidad alimentaria	SCES 038
DS 3027	Sistema de gestión de seguridad y calidad alimentaria	SCES 038
ELOT 1416	Sistema de gestión de seguridad y calidad alimentaria	SCES 044
EurepGAP	Sistema de gestión de seguridad y calidad alimentaria	SCES 044
Bio Programmes (Suiza y UE)	Productos biológicos	SCES 038
IGP Brand Programmes (Suiza)	Indicación geográfica	SCES 038
Feed Safety (Suiza)	Sistema de gestión de seguridad y calidad alimentaria	SCES 038
Naturane (España)	Producción Integrada	SCES 038
Fontestad (España)	Producción Integrada de cítricos	SCES 038
Naturesense (España)	Producción Integrada de cítricos	SCES 038

Fuente: Humphrey, 2006.

Considerando el enorme costo y muchas veces la ausencia de necesidad de lograr varias certificaciones que cumplen el mismo objetivo, se ha debatido si se trata de estándares aislados o si se complementan. El EurepGAP y el USGAP se asocian a esquemas de certificación de productos, mientras que el HACCP es un sistema de calidad, que se relaciona con la certificación de procesos. Por lo tanto, ambos esquemas normativos resultan complementarios y sinérgicos. Según una encuesta realizada en países de la región, la mayoría de los participantes ha sugerido la creación de un sistema normativo de BPA que integre todo el proceso de la cadena alimentaria, desde la producción primaria hasta el producto puesto en góndola (FAO, 2006).

Importante tener en cuenta que se ha propuesto la creación de una norma única para toda la región, una especie de AMERI-GAP, tal como existe en Europa con el EurepGAP. Esta iniciativa ha despertado posiciones contrapuestas. Por un lado, los que ven necesaria la creación de un sistema regional argumentan que esto permitiría dinamizar la base del comercio regional que muchas veces se restringe por falta de confianza, lo que crea serios problemas por los largos y costosos trámites de reconocimiento. Además la existencia de una única norma oficial por parte de los Estados evitaría la proliferación de normas privadas. Por otro, existen aquellos que consideran

que las normativas nacionales deben seguir a las internacionales sin la necesidad de crear un nuevo sistema. Argumentan que agregar un nuevo código latinoamericano de normas iría en contra de la simplicidad de los sistemas normativos y aumentaría el desconcierto de los productores. Por último, señalan que la norma “AMERI-GAP” necesariamente debe ser compatible con la de los países desarrollados (EurepGAP, USGAP y otros asiáticos) para dónde se dirige gran parte de las exportaciones (FAO, 2006).

En los últimos años también la Comisión Europea viene trabajando en una manera de consolidar la enorme cantidad de normas públicas y privadas de calidad y sanidad alimentaria en una única legislación. Esto significa regular los distintos procesos de toda la cadena alimentaria, de la “granja a la mesa”, posiblemente extendiendo de esta forma la aplicación del HACCP (Jaffee, 2003).

3. Falta de una estructura económica y organizacional que facilite la implementación de sistemas de calidad

Los países desarrollados poseen ciertas condiciones especiales relacionadas a la estructura económica y organizacional, que les facilitan la implementación de sistemas de calidad con respecto a los países en desarrollo:

- Normativa sobre sistema de inocuidad alimentaria más desarrollada;
- Alto grado de tecnificación e integración de la cadena alimentaria;
- Apoyo estatal para la implementación de sistemas de calidad;
- Presencia creciente del consumidor en las decisiones sobre producción y comercio de alimentos;
- Mayor avance del área científica;
- Mercados más exigentes que se interesan por bienes producidos bajo sistemas de calidad;
- Grandes cadenas de supermercados, que incluso actúan en los países en desarrollo;
- Una estructura organizacional de las empresas alimenticias de mayor escala a nivel empresarial, que facilita la implementación de las reformas;
- Medianos productores que presentan mayores condiciones de adaptación, tales como el mayor acceso a información, nivel de gestión más avanzado que el de los países en desarrollo, aplicación de tecnologías, entre otros.

Por otro lado, en los países en desarrollo hay que distinguir los grandes productores de alimentos para exportación de los productores medianos y pequeños. Los primeros, en general, poseen procesos de producción que siguen la dinámica de las exigencias sanitarias y fitosanitarias internacionales. Además, poseen mejores condiciones técnicas y financieras para soportar los costos involucrados en la adaptación. A su vez, los pequeños productores enfrentan la falta de capacitación, lo que dificulta la introducción de cambios productivos en toda la cadena y la escasa capacitación de los trabajadores en sistemas de calidad.

Un factor clave para el logro de la adaptación de las cadenas productivas a las normas de calidad reside en el ajuste de la información disponible en los procesos productivos a lo largo de toda la cadena alimentaria y la concatenación adecuada de esta información. Sin embargo, al contrario de los países desarrollados, las cadenas alimenticias en los países en desarrollo no están marcadas por un sistema productivo con gran integración entre los diferentes actores. En aquellos, en general existe una comunicación estrecha y eficiente entre el productor y el vendedor al

pormenor. A su vez, en los países en desarrollo y menos adelantados la integración de la cadena productiva es débil y en consecuencia la comunicación entre los diversos actores es deficiente y en muchos casos inexistente. Según apuntado por el “Barómetro BPA” uno de los retos para el sector agro-exportador chileno reside en la falta de una visión integral y en el predominio de aspectos puntuales ligados a las necesidades específicas de los productores en la incorporación de BPA (FAO, 2006). También el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia, en un reciente estudio, apuntó la falta de organización de los pequeños productores y articulación a las cadenas como uno de las principales obstáculos para los productores colombianos implementaren eficazmente las BPA exigidas por los mercados importadores (Sáez, 2004).

Otros problemas que se han verificado son respecto de la falta de procedimientos relacionados a la: a) adecuada inspección de los procesos; b) certificación de exportaciones o aseguramiento de la integridad y seguridad fitosanitaria de los envíos luego de la certificación y hasta el embarque; c) falta de Manuales Operativos (relacionados a gestión de calidad, inocuidad de los procesos, entre otros); d) inexistencia de sistemas de auditoría interna para el aseguramiento de la calidad de los servicios; e) Facilidades y equipamiento de laboratorios insuficientes.

4. Debilidad en la asociación público-privada

Otro desafío a ser enfrentado en la región reside en la ausencia de iniciativas públicas para fomentar la difusión de información y para capacitar a los productores en cuanto a la adopción de estándares creados por el sector privado. También se verifica la ausencia de metodologías claras de apoyo para que los productores puedan afrontar las inversiones iniciales para implementar estos estándares ya sea respecto a aspectos productivos, a certificación, a capacitación o a infraestructura. Además, se ha apuntado que las instituciones regionales presentan escasa capacidad técnica para manejar el concepto integrado de las BPA (atributos de calidad, preservación del medioambiente y seguridad laboral) (FAO, 2006). En otros casos se ha verificado la débil actuación del Estado en el asesoramiento de los productores. En este contexto, por ejemplo, se apuntó que las políticas de reducción del Estado en Colombia han generado una disminución en la capacidad técnica y financiera de las instituciones de vigilancia, regulación y control sanitario, lo que ha impactado negativamente el desempeño del sector privado agro-exportador en la adaptación a las exigencias internacionales (Sáez, 2004).

El problema que emerge del tema dice que, si por un lado es cierto que la adaptación a las normas del sector privado favorece las exportaciones, por otro también es cierto que no es deber del Estado promoverlas sino más bien de capacitar a la sociedad en cuanto a la aplicación de normas públicas obligatorias. La obligación legal de los órganos públicos está limitada a la promoción y fiscalización de los estándares de calidad públicos.

5. Limitantes legales

La falta de una legislación nacional juega un rol desfavorable a los productores y exportadores regionales. Una reciente conferencia realizada con varios representantes de países de América Latina y el Caribe reveló una seria limitante en relación a la falta de marcos normativos en los mismos, particularmente respecto a la utilización y registro de agroquímicos. Así, es común verificar la falta de inscripción de los agroquímicos utilizados para algunos cultivos, cuyos mercados importadores requieren esta información. Esta situación está asociada con la falta de apoyo estatal para hacer frente a temas ambientales, como las medidas que debe tomar el productor con los residuos producidos en su granja, o respecto a quién debe hacerse responsable de los envases vacíos de agroquímicos o de los agroquímicos vencidos.²² Algunos de los desafíos que se

²² Conferencia Electrónica: Las buenas prácticas agrícolas (BPA), En búsqueda de la sostenibilidad, competitividad y seguridad alimentaria. 19 de julio - 9 de agosto de 2004.

verifican en el ámbito legislativo son respecto de la obsolescencia general de las legislaciones nacionales en relación con la normativa internacional; y la insuficiente legislación subsidiaria o reglamentaciones carentes de soporte legal.²³

6. Restricción socio-cultural

El compromiso con la adaptación de los procesos depende del nivel de educación y conciencia de los proveedores acerca de la importancia de la adopción de técnicas más modernas en la producción, de la gestión profesional de la actividad y de la adopción de prácticas sostenibles. Un nivel educacional más alto de los proveedores también contribuye positivamente para el reconocimiento de la importancia de las condiciones de vida de los trabajadores y en la aplicación de técnicas compatibles con la protección ambiental. Un cambio sociocultural, mayormente respecto de los medianos y pequeños proveedores, exige una actuación e inversión constantes por parte del Estado.

El alto nivel educativo y cultural de los productores en la cadena de cárnicos del Uruguay se ha constituido en una fortaleza de ese país, según lo señalado en un estudio realizado por FAO. Sin embargo, se trata de productores de tamaño mediano que tradicionalmente poseen acceso a la información y a los mercados nacionales e internacionales. En otras palabras, se trata de productores que en su mayoría, exportan sus productos y por ello están dispuestos a adaptarse a las exigencias de los importadores (FAO, 2006).

El gran reto es respecto de los pequeños y medianos productores no exportadores. Los agricultores familiares que producen para el mercado interno están totalmente ajenos a la enorme cantidad de información que se maneja en el sector exportador, mayormente de las adoptadas por el sector privado el cual no promueve la misma divulgación que el sector público hace de sus normativas. Además, los pequeños y medianos productores no cuentan con los recursos necesarios para acceder a esa información y no poseen incentivos suficientes para adaptarse, ya sea porque no participan del comercio internacional, por lo tanto no están sujetos a las reglas de este mercado, o por la falta de un sobreprecio en la implementación de los estándares privados. Lo último ocurre por que muchas veces estos productores no observan una valoración del producto adaptado a los estándares privados frente a aquellos que siguen siendo producidos bajo el sistema tradicional.

²³ Canale y Leal abordan, de una forma más amplia, las dificultades relacionadas a las capacidades fitosanitarias de algunos países de la región. Véase Felipe Canale & Marta Pardo Leal (2006), Estudio técnico-legal sobre las capacidades fitosanitarias de los países miembros del organismo internacional regional de sanidad agropecuaria (OIRSA), Estudios legislativos de la FAO en línea Enero 2006.

V. Una visión del debate llevado a cabo en las organizaciones internacionales

El impacto comercial de las normas del sector privado se planteó por primera vez en junio de 2005 en el Comité MSF por San Vicente y las Granadinas debido a que las normas privadas aplicadas al banano que, a su parecer, eran más rígidas que las normas internacionales, lo que creaba dificultades para los pequeños agricultores. Este reclamo ganó el respaldo de varios otros países en desarrollo, mayormente de América Latina y el Caribe.²⁴ Jamaica, por ejemplo, indicó que tenía problemas similares con los requerimientos del EurepGAP, lo que afectaba sus exportaciones de frutas frescas y vegetales a la Unión Europea.

Las Comunidades Europeas, por su parte, señalaron que no estaba en condiciones de intervenir porque los requerimientos del EurepGAP, aunque más rígidos que las normas internacionales, estaban en consonancia con las legislación comunitaria sobre inocuidad alimentaria. Además sostuvo que las organizaciones del sector privado responden a las exigencias de los consumidores y que los países que se sienten perjudicados deben plantear sus preocupaciones a la organización no gubernamental en cuestión. En esta ocasión el Comité mantuvo, por primera vez, un debate sobre la manera en que deben proceder los gobiernos cuando las normas exigidas por sus sectores privados son más estrictas que las prescripciones del propio gobierno.

²⁴ Países que apoyaron el reclamo: Argentina, Belice, Cuba, Dominica, Ecuador, Egipto, Indonesia, Jamaica, Kenya, México, Perú y Sudáfrica.

A partir de ahí, este tema ganó una importancia significativa, lo que hizo que se convergiera en un punto separado del orden del día del Comité MSF (anteriormente estaba entre las diversas “preocupaciones comerciales específicas”). El punto central del debate se centra en la dimensión del impacto de las normas del sector privado en las oportunidades comerciales de los países en desarrollo. En esta arena existen argumentos favorables y en contra de este “rol regulador” que ha asumido el sector privado.

Chile y las Comunidades Europeas han sostenido que las normas privadas pueden crear oportunidades comerciales, puesto que si los exportadores las cumplen, pueden vender sus productos más fácilmente. Las Comunidades Europeas citaron el ejemplo de los espárragos peruanos que se venden en los mercados europeos.

Por otro lado, algunos Miembros (por ejemplo, Argentina, las Bahamas, Brasil, Cuba, Egipto, las Granadinas y San Vicente) han expresado temor respecto a la proliferación de normas que se establecen sin que haya habido consulta, lo que se ha convertido en un problema para las economías pequeñas.²⁵ Sostienen, además, que las normas privadas a menudo son incompatibles con las establecidas por los gobiernos o las organizaciones internacionales y que el cumplimiento de esas normas genera altos costos para los pequeños y medianos productores. Argentina apuntó a la importancia del carácter vinculante que estas normas han adquirido. Sostiene que las normas privadas facultativas pueden volverse obligatorias en la medida en que su cumplimiento se generaliza.

Varios países han defendido la necesidad de priorizar que los países en desarrollo cumplan las normas oficiales y no se detengan en las del sector privado. Argumentan que si los países se centran demasiado en las normas privadas, existe el peligro de perder de vista las normas oficiales. En este sentido se ha pedido aclaración respecto al artículo 13 del Acuerdo MSF, que dispone lo siguiente:

“En virtud del presente Acuerdo, los Miembros son plenamente responsables de la observancia de todas las obligaciones en él estipuladas. Los Miembros elaborarán y aplicarán medidas y mecanismos positivos que favorezcan la observancia de las disposiciones del presente Acuerdo por las instituciones que no sean del gobierno central. Los Miembros tomarán las medidas razonables que estén a su alcance para asegurarse de que las entidades no gubernamentales existentes en su territorio, así como las instituciones regionales de que sean miembros las entidades competentes existentes en su territorio, cumplan las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo. Además, los Miembros no adoptarán medidas que tengan por efecto obligar o alentar directa o indirectamente a esas instituciones regionales o entidades no gubernamentales, o a las instituciones públicas locales, a actuar de manera incompatible con las disposiciones del presente Acuerdo. Los Miembros se asegurarán de que sólo se recurra para la aplicación de las medidas sanitarias o fitosanitarias a los servicios de entidades no gubernamentales si éstas se atienen a las disposiciones del presente Acuerdo.”

Abajo sigue una síntesis de las principales notificaciones distribuidas al Comité hasta junio de 2007.

²⁵ Véase: G/SPS/GEN/204/Rev.6/Add.1 y G/SPS/GEN/204/Rev.7/Add.1.

CUADRO 11
NOTIFICACIONES DE LA OMC

Documento	Año	Notificante	Reclamación
G/SPS/R/37/Rev.1	2005	San Vicente y las Granadinas	Respecto de las prescripciones "EurepGAP" relativas a la exportación de banano y otros productos a los supermercados europeos. Se sostiene que las prescripciones EurepGAP en materia de MSF y OTC son más estrictas que las prescripciones gubernamentales, y señalaron que estas últimas son las que se deben aplicar.
G/SPS/GEN/740	2006	ITC	Realización de <i>Workshop</i> y publicación de material (" <i>Influencing and Meeting International Standards: Challenges for developing countries</i> ") para discutir los desafíos impuestos por las normas del sector privado, entre otras.
G/SPS/GEN/204/Rev.6/Add.1		Argentina, San Vicente y las Granadinas (apoyado por: Ecuador, Jamaica, México, Perú)	Se argumenta que las prescripciones EurepGAP son más estrictas que las prescripciones gubernamentales; Se señala el carácter vinculante que las normas privadas han adquirido.
G/SPS/GEN/746	2007	Secretaría de la OMC	Análisis de ejemplos de normas privadas, sus impactos comerciales y las preocupaciones de los proveedores.
G/SPS/GEN/763		OCDE	Investigación acerca de los costos y beneficios de las normas del sector privado.
G/SPS/GEN/760		UNCTAD	Impactos generales de las normas del sector privado.
G/SPS/GEN/761		UNCTAD	Impacto de las normas del sector privado para las frutas y hortalizas.
G/SPS/GEN/766		San Vicente y las Granadinas	Experiencias con las normas privadas.
G/SPS/GEN/764		Bahamas	Experiencias con las normas privadas.
G/SPS/GEN/204/Rev.7/Add.1		San Vicente y las Granadinas (apoyado por: Argentina, Belice, Cuba, Dominica, Ecuador, Egipto, Indonesia, Jamaica, Kenya, México, Perú y África del Sur)	Pedido de aclaración respecto al artículo 13 del Acuerdo MSF y del Anexo 3 del Acuerdo OTC, El EurepGAP constituye una norma más rígida que los estándares internacionales; El EurepGAP impone restricciones innecesarias al comercio, los costos que impone el EurepGAP son muy altos, especialmente para los pequeños agricultores y para las economías vulnerables,
G/SPS/GEN/781	Secretaría de la OMC	Inclusión del tema de los estándares privados como un punto separado del orden del día del Comité MSF.	

Fuente: Elaboración propia en base a las notificaciones enviadas a la OMC.

Las principales cuestiones comerciales que se plantearon en las notificaciones fueron:

1. La relación entre las organizaciones privadas de normalización y las instituciones internacionales de normalización (en general las normas privadas son más rígidas que los estándares internacionales);
2. Las restricciones innecesarias al comercio impuestas por las normas privadas mayormente para los pequeños agricultores;
3. Las medidas que los gobiernos podrían tomar para asegurar que las organizaciones privadas cumplan el Acuerdo MSF;
4. La relación con otras esferas de la labor de la OMC, como los obstáculos técnicos al comercio;

5. La aceptación por las autoridades de medidas distintas que ofrezcan el mismo nivel de protección por lo que respecta a la inocuidad de los alimentos, la salud de los animales y la preservación de los vegetales, particularmente para ayudar a los países en desarrollo con tecnologías menos avanzadas en materia de protección de la salud e inocuidad de los productos (en otras palabras, la aplicación de la "equivalencia");
6. Aclaración respecto al artículo 13 del Acuerdo MSF;
7. Falta de transparencia de las normas del sector privado considerando que estas no son notificadas a la OMC.

En 25 de junio de 2007 la OMC y la UNCTAD organizaron un *workshop* para discutir las repercusiones comerciales de las normas del sector privado y los desafíos para los países en desarrollo. Este evento dio inicio a un debate a nivel mundial sobre los pros y contras de la adecuación a las normas privadas. Los países desarrollados argumentaron que las normas establecidas por el sector privado pueden ayudar a los proveedores a mejorar la calidad de sus productos y obtener acceso a los mercados.

Por otro lado, los países en desarrollo sostuvieron que esta ventaja comercial puede ser minimizada por el costo de cumplimiento y de obtención de certificados, hecho que se agrava por el aumento del número de normas privadas. Además, argumentaron que estas normas no se basan en la ciencia y que no son transparentes. Finalmente, sostuvieron que las normas privadas van más allá de las exigencias impuestas por el Acuerdo MSF. Esto porque además de abarcar el tema de la inocuidad y calidad de los alimentos, ellas requieren el cumplimiento de temas relacionados a la ética empresarial, tales como al manejo sostenible de la producción e industrialización y el respecto a la legislación laboral. Algunos sostuvieron que las normas del sector privado debe ofrecer un trato especial para los países en desarrollo.

Más recientemente las normas establecidas por los minoristas privados y empresas volvieron a ser el centro de atención en la reunión celebrada los días 18 y 19 de octubre de 2007 por el Comité de la OMC. Las críticas de los países en desarrollo a las normas del sector privado se deben a su falta de transparencia.

Otro punto que ha sido debatido se refiere al rol del Estado. Ha crecido la interrogante en los países de si le corresponde al poder público fiscalizar los sistemas de certificación que se realizan entre privados. De un lado se encuentran aquellos que consideran que efectivamente el gobierno debería intervenir en este tema. Se ha considerado que es necesario que toda certificación privada sea a su vez auditada por el Estado, y que además el poder público sancione a las partes en caso de detectar incorrecciones o fraudes. Por el contrario, otros autores han señalado que las certificaciones deben ser controladas por entidades específicamente creadas para asumir ese rol como es el caso de los organismos de acreditación, además argumentan que es peligroso otorgar un rol preponderante al Estado en el control de las certificaciones, ya que por lo general no es eficiente en esta tarea. Por lo tanto, señala que el Estado sólo debería controlar y regular que los organismos certificadores independientes y reconocidos están cumpliendo con su actividad de certificación, y eventualmente elaborando y proponiendo nuevas normas para su posterior oficialización de acuerdo a las necesidades de cada país, rubro o gestión (FAO, 2006).

Actualmente, se ha abierto un diálogo sistemático sobre las normas del sector privado en las organizaciones internacionales y regionales, el cual ha ganado una fuerza sin precedentes en los últimos años debido al impacto comercial que ha generado. Los principales foros internacionales que han debatido el tema son el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC y el Grupo Consultivo de la UNCTAD sobre las Exigencias Ambientales y el Acceso a los Mercados para los Países en Desarrollo. A nivel regional la FAO ha desarrollado estudios y seminarios sobre los impactos de algunas normas en específico como el EurepGAP y las certificaciones sobre los

productos orgánicos, entre otros. El objetivo de esta organización es proveer información, capacitación y apoyar al proceso de toma de decisiones de los países que buscan ingreso en los mercados de los países desarrollados, en especial los de Estados Unidos y Europa.²⁶

²⁶ En este sentido fue organizado un taller regional denominado "BPA para los pequeños agricultores en los países del MERCOSUR extendido", fueron elaborados estudios sobre los impactos del EurepGAP (véase el documento disponible en http://www.fao.org/ag/AGS/subjects/en/agribusiness/GAP-AGSpresentación_Talca.pdf), sobre los productor orgánicos (véase el documento COSTS AND MANAGERIAL SKILLS IN ORGANIC CERTIFIED PRODUCTS, disponible en http://www.fao.org/ag/AGS/subjects/en/agribusiness/CERTIFICATION_COSTS.pdf).

VI. Conclusiones y recomendaciones

No queda duda que la adopción de estándares sanitarios y fitosanitarios, ya sean privados o públicos, significa una buena opción para proveer de alimentos sanos y nutritivos a la población en general, promover la conservación de las características de los suelos y la biodiversidad, mejorar el nivel de vida de los pequeños agricultores y ofrecer un producto con valor agregado a los mercados nacionales e internacionales. La adopción, por ejemplo, de las Buenas Prácticas Agrícolas evita el recurso mal manejo del suelo, lo que puede conllevar a impactos ambientales y humanos, tales como: a) contaminación del agua y suelo, b) agotamiento de recursos no renovables y biodiversidad, c) enfermedades humanas.

Sin embargo, la búsqueda de patrones de calidad cada vez más rígidos y amplios, en sus distintas versiones, obligatoria o voluntaria, puede apreciarse de dos maneras: 1) como una oportunidad para ganar mercados, satisfaciendo las exigencias crecientes del consumidor; 2) como barrera no-arancelaria al comercio agroindustrial, en especial en la medida que se avanza en la especialización, diferenciación y agregación de valor. Esta dificultad comercial se verifica debido a los siguientes factores:

i) Naturaleza obligatoria:

Si bien es cierto que las normas privadas son de cumplimiento facultativo, su exigencia generalizada ha disminuido el margen de opción del proveedor. La preponderancia de estas normas es mayor en

los países marcados por la concentración del sector minorista en el área de alimentos, donde las grandes cadenas de supermercados acaban por imponer las reglas a ser cumplidas por los proveedores de productos agropecuarios. De esta forma se reducen las opciones de aquellos que no participan del sistema de normas aplicables por los minoristas. En la práctica esto significa cumplir o quedar afuera del mercado. Conforme lo señalado por el estudio de la OMC “las normas privadas facultativas y medidas oficiales MSF pueden desdibujarse cuando las prescripciones privadas se convierten en una norma del sector” (OMC, 2007a).

ii) Nuevos retos incorporados en los estándares actuales:

El fenómeno de la globalización está imponiendo un nuevo paradigma en el funcionamiento de la cadena alimentaria, incorporando conceptos y fenómenos nuevos. De esta forma, a la tradicional noción de calidad y seguridad alimentaria se han agregado los conceptos de protección medioambiental y de bienestar animal. Este funcionamiento impone un sistema de exigencias sanitarias que se transponen a lo largo de toda la cadena alimentaria. Así, las grandes empresas exportadoras de alimentos exigen de sus proveedores requisitos de calidad e inocuidad que les imponen las cadenas de supermercados nacionales e internacionales de los países desarrollados importadores. En este proceso, los actores de cada etapa del proceso proceden bajando esas exigencias hacia el nivel inferior. Son los niveles primarios de esta cadena alimentaria los que realizan los mayores ajustes de acuerdo a las imposiciones del mercado externo.

iii) Aumento de los costos:

Además de las dificultades técnicas para la adaptación a las normas privadas, aparecen incógnitas relacionadas con aspectos socioeconómicos. Entre ellas ¿quién debe soportar los costos y riesgos de la implantación de estas normas? Para unos debe ser el sector público el que garantice todo lo concerniente a la salud pública, otros estiman hay que dejarlo a las fuerzas del mercado una vez que se cumplan unos niveles mínimos preestablecidos. El riesgo cero en seguridad sanitaria alimentaria no existe, y cuanto más se busca aproximarse a él mayor es el costo en la implantación de sistemas de control. En este contexto, la posibilidad de traspasar el costo de la adaptación al consumidor final dependerá de varios factores, tales como el nivel de competencia en el mercado y el conocimiento de lo que hacen otras empresas, entre otros. Así, se debe cuestionar hasta qué punto desea involucrarse el consumidor y cuanto está dispuesto a pagar por ello.

Cabe preguntarse además si estas normas privadas van más allá de lo que se justifica científicamente, lo que podría evidenciar una restricción injustificada al comercio. Como se puede suponer, no hay respuestas generales en este campo, sino que cada sociedad debe responder al respecto. De lo que no cabe dudas es que la incorporación de sistemas de control de calidad y seguridad sanitaria alimentaria serán dimensiones que deberán estar presentes en las estrategias empresariales. Es de esperar, no obstante, que aquellos proveedores que pueden seguir exportando sin adoptar los requisitos sanitarios y certificaciones correspondientes no lo harán hasta que ello se vuelva una limitante en la colocación del producto. En la práctica, aunque los gobiernos estimulen, es el sector privado, en otras palabras, el mercado, quien termina definiendo y acelerando este proceso.

En este escenario, complica el factor de que no existe claridad respecto al rol del Estado como ente fiscalizador de los sistemas de certificación entre privados. No obstante, el gobierno es esencial para definir una normativa “razonable” (fundada en fundamentos científicos) y para promover su implementación en las diferentes cadenas agroalimentarias, como un elemento de competitividad en los sectores productivos. El sector público también juega un rol importante para fomentar la participación y capacidad de negociación del país en las instancias nacionales e internacionales, relacionadas con la comercialización de productos agropecuarios.

La receptividad del tema es asimétrica y el grado de desafío varía según el perfil del sector. La amplia brecha entre la agricultura convencional y la de exportación, asociada a las exigencias de ciertos grupos de consumidores nacionales que se aproximan cada vez más a las de los países desarrollados, generan un espacio de incertidumbre para la pequeña agricultura proveedora del mercado interno. Aunque haya habido un aumento de las exigencias de los consumidores actuales, en las preferencias del consumidor medio de los países latinoamericanos, el precio sigue siendo un factor determinante en la selección del producto, por encima de la calidad y del proceso productivo. De esta forma a corto plazo no existe un incentivo de adaptación entre aquellos que exportan para el mercado regional. Sin embargo, esta adaptación a los estándares privados pareciera ser una tendencia fuerte que guiará los exportadores a largo plazo, independientemente del mercado de destino de sus exportaciones.

En definitiva, la aplicación de sistemas de calidad en la cadena productiva de alimentos representa un hecho concreto que tiene que ser superado por productores y exportadores frente a consumidores e institutos de control cada vez más exigentes en materia ambiental y sanitaria. Las buenas prácticas agrícolas y de manufacturas y el HACCP deben ser planteados como procesos de mejora continua para lograr niveles crecientes de productividad, valor agregado y rentabilidad a través de una activa incorporación de conocimientos y tecnología. Este debe ser un objetivo estratégico de todas las empresas de la cadena agroindustrial. Esto porque independientemente del rumbo de los debates en los foros internacionales, en la práctica, es el mercado, es decir, el sector privado, el que impone las condiciones para la compra de un producto.

En este contexto, el objetivo estratégico del conjunto de las empresas de la cadena agroindustrial ha de estructurarse de manera integrada en toda la cadena, con foco en el consumidor y su demanda creciente de calidad y seguridad, así como la sociedad en su conjunto, cada vez más exigente en materia ambiental y sanitaria.

A pesar de las dificultades de implementación de orden financiera, técnica y humana, los países en desarrollo pueden explorar varias opciones para facilitar la obtención de la certificación por parte de los productores pequeños y medianos. Así, por ejemplo, en el caso de las buenas prácticas agrícolas, mediante la certificación por grupos, la elaboración de directrices nacionales de interpretación y el establecimiento de parámetros de referencia a partir de una norma local. También pueden buscar, con el apoyo de los gobiernos, que se reconozcan los planes nacionales de buenas prácticas agrícolas y de certificaciones de empresas nacionales en los mercados de exportación.

También se debe sacar provecho del hecho de que la política de las multinacionales de inversión en certificaciones implica el desarrollo de actividades de asistencia técnica a los productores agrícolas que provén materia prima de forma de mejorar sus técnicas agrícolas. Esto favorece a los países en desarrollo ya que una parte considerable de las fábricas de estas empresas se encuentra en sus territorios.

Por último, una de las fortalezas de los países de América Latina y el Caribe está en la característica de la producción regional. La producción alimentaria tradicional se ha desarrollado en base a sistemas productivos agropecuarios con baja aplicación de agroquímicos en comparación con los países desarrollados y con ganadería extensiva como en el caso de Argentina y Brasil. Estas características se adecuan a los preceptos de las buenas prácticas agrícolas y favorecen la producción orgánica. Otro factor que juega a favor es el buen grado de información a nivel institucional en algunos importantes países exportadores respecto a algunos estándares privados como las BPA, según verificado en una herramienta de opinión desarrollada por FAO (“Barómetro

BPA”).²⁷ Esto se verifica principalmente por el compromiso de varias instituciones regionales en la difusión de información sobre el tema. Importante señalar entretanto, que este buen grado de información no es homogéneo en la región.

Otra ventaja regional es, respecto a su perfil agro-exportador, lo que ha hecho que los estándares de calidad, ya sean los practicados por el sector público como por el sector privado, ganen cada vez más importancia. Las cadenas cuyo producto tradicionalmente ha sido destinado al comercio exterior tienen ventajas comparativas para la implementación de estos estándares y han tenido que ir adaptando a lo largo del tiempo sus sistemas productivos para dar cumplimiento a las exigencias impuestas por los mercados internacionales. Estos son los casos de los exportadores de carnes, frutas y hortalizas frescas.

Para finalizar, es importante mencionar que el diálogo sistemático que ha sido abierto sobre las normas del sector privado en el contexto de las organizaciones internacionales y regionales ofrece una plataforma necesaria para un diálogo entre los interesados estatales y privados. Con este tema el Comité MSF de la OMC entra en un ámbito relativamente nuevo ya que su labor es respeto de las normas establecidas por los organismos internacionales de normalización y las reglamentaciones obligatorias impuestas por los gobiernos. En el ámbito regional, el tema también promete solidificarse como un punto de debate en el orden del día. Compete a todos los actores involucrados la difícil tarea de verificar si este nuevo desafío a las exportaciones agropecuarias de los países en desarrollo y PMA responde a una prevención legítima o si es una respuesta a la constante necesidad de innovar en los mecanismos proteccionistas del comercio mundial de alimentos.

²⁷ El “Barómetro BPA” es un instrumento estadístico-gráfico que fue diseñado con el objetivo de medir la percepción de los participantes frente a preguntas y temas relativos a la implementación de BPA en los países de la región.

Bibliografía

- Asche, F. and Khatun, F. (2006) *Aquaculture: Issues and Opportunities for Sustainable Production and Trade*, ICTSD Natural Resources, International Trade and Sustainable Development Series Issue Paper No. 5, International Centre for Trade and Sustainable Development, Geneva, Switzerland.
- Bredahl, M; et al (2001). Consumer Demand Sparks the Growth of Quality Assurance Schemes in the European Food Sector. Capítulo 10. "Changing Structure of Global Food Consumption and Trade" Economic Research Service. U.S. Department of Agriculture, Agriculture and Trade Report. WRS-01-1.
- Briz J. (2003). Las nuevas tecnologías de información y comunicación en la cadena alimentaria, J Briz et al. Internet, trazabilidad y seguridad alimentaria, Mundi-Prensa, Madrid.
- Buzby, Jean C. Effects of Food-Safety Perceptions on Food Demand and Global Trade. Economic Research Service/USDA. Changing Structure of Global Food Consumption and Trade / WRS-01-1
- Campden & Chorleywood Food (2000), *Assured Crop Production: HACCP in Agriculture and Horticulture*. Suplemento 2. Estudio de caso aplicado. Gloucestershire. Reino Unido.
- Canale, Felipe Canale & Marta Pardo Leal (2006), *Estudio técnico-legal sobre las capacidades fitosanitarias de los países miembros del organismo internacional regional de sanidad agropecuaria (OIRSA)*. Estudios legislativos de la FAO en línea Enero.
- Cerrex Ltd (2003), *Study of the consequences of the application of sanitary and phytosanitary (SPS) measures on ACP countries*. Commissioned by CTA, The report was prepared by Cerrex Ltd, UK, May 2003.
- Coyle, W; Gehlhar, M. (2001), *Global Food Consumption and Impacts on Trade Patterns*. Capítulo 1. "Changing Structure of Global Food Consumption and Trade". Economic Research

- Donald MacLaren (2002), Trade Barriers and Food-safety Standards. Department of Economics. The University of Melbourne, Australia. Paper presented at the Conference, *International Food Safety Standards and Processed Food Exports from Developing Countries*, October 1.
- Fairtrade Labelling Organizations (FTO) (2007), *Criterios Genéricos de Comercio Justo Fairtrade*. Fairtrade Labelling Organizations Internacional, Generic Fairtrade Standards for Hired Labour March 2007 SP.
- Food and Agriculture Organization (FAO) (2006), *Resultado de la Conferencia Electrónica: Las buenas prácticas agrícolas (BPA), En búsqueda de la sostenibilidad, competitividad y seguridad alimentaria*. 19 de julio - 9 de agosto de 2004. Documento producido por Juan Izquierdo, Marcos Rodríguez Fazzone, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile, 1a Edición 2006.
- Feldstein, Martin (1998), "Refocusing the IMF", *Foreign Affairs*, vol. 77, No. 2, March/April.
- _____ (2003), 17° Período de Sesiones del Comité de Agricultura (COAG)- Item 6: Desarrollo de un Marco para las Buenas Prácticas Agrícolas. Roma, 31 de marzo-4 de abril, 2003. FAO, Roma. www.fao.org/unfao/bodies/coag/coag17/coag17-e.htm
- _____ (2003), *Elaboración de un marco para las buenas prácticas agrícolas*. Comité de Agricultura. 17° período de sesiones. Roma, 31 de marzo – 4 de abril de 2003.
- _____ (2003), *Summary Analysis of Relevant Codes, Guidelines, and Standards Related to Good Agricultural Practice*. Background paper for the FAO Expert consultation on GAP, Roma.
- _____ (2002). *Sistemas de calidad e inocuidad de los alimentos: Manual de capacitación sobre higiene de los alimentos y sobre el sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (APPCC)*. FAO, 2002. Disponible en: http://www.fao.org/es/ESN/food/foodquality_HACCP_es.stm
- _____ (2000), *Impacto de los obstáculos técnicos y las barreras no arancelarias en el comercio agrícola de América Latina y el Caribe*. Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. LARC/00/2. Mérida, 10 al 14 de abril del 2000
- FAO-Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) (2002), *Guidelines for Good Agricultural Practices*. Food Agriculture Organization of the United Nations-FAO- Brazilian Agricultural Research Corporation, EMBRAPA. Brasília, DF, Brazil, 2002.
- FAO/International Trade Centre (ITC)/ Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation (CTA) (2001), *World Markets for Organic Fruit and Vegetables - Opportunities for Developing Countries in the Production and Export of Organic Horticultural Products*. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/004/y1669e/y1669e00.htm>
- Foro de la cadena agroindustrial argentina (2005), *Buenas Prácticas Agrícolas- Diagnósticos y Propuestas, El Primer Eslabón*, Octubre.
- _____ (2005), *Diagnóstico y Propuestas-Primer Eslabón, Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina*, Octubre
- Fundación para el desarrollo frutícola (FDF) (2002), *Manual del Programa de Buenas Prácticas Agrícolas para el Sector Hortofrutícola. Fundación para el Desarrollo Frutícola de Chile*. 2^{da} Edición. Santiago de Chile, Noviembre de 2002. <http://www.fdf.cl>
- Heyes, J; Bycroft, B. (2002), *Handling and Processing of Organic Fruits and Vegetables in Developing Countries*. New Zealand Institute for Crop and Food Research. Australia. .
- Humphrey, John (2006), *Global Value Chains in the Agrifood Sector*. United Nations Industrial Development Organization-UNIDO, Vienna.
- Izquierdo, Juan Izquierdo, Marcos Rodríguez Fazzone (2006), *Buenas Prácticas Agrícolas (BPA): En busca de sostenibilidad, competitividad y seguridad alimentaria*. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe Santiago, Chile 2006, ISBN 92-5-305576-6, 1a Edición 2006
- Jaffee S. (2003), *From Challenge to Opportunity: Transforming Kenya's Fresh Vegetable Trade in the Context of Emerging Food Safety and Other Standards in Europe*. Agricultural and Rural Development Discussion Paper, The World Bank, Washington D.C.
- Jaffee S., Henson, S. (2005), *Agro-food Exports from Developing Countries: the Challenges Posed by Standards*. In. (eds) Aksoy M.A. and J.C. Beghin *Global Agricultural Trade and Developing Countries*, The World Bank, Washington D.C.
- Jaffee, Steven y Spencer Henson, Spencer (2004), *Standards and Agro-Food Exports from Developing Countries: Rebalancing the Debate*. World Bank Policy Research Working Paper 3348, June 2004.
- Kopper, G. (2002), *Food Safety Perspectives in Costa Rica: Export and Local Markets for Fresh Produce*. In *Food Safety Management in Developing Countries*. E. Hanak, E. Boutrif, P. Fabre, M. Pineiro, (Scientific

- Editors), 2002. Proceedings of the International Workshop, CIRAD-FAO, 11-13 December 2000, Montpellier, France.
- MaertenS, Miet y Johan F.M. Swinnen, Johan F.M. (2007), "*Trade, Standards and Poverty: Evidence from Senegal*" Centre for Institutions and Economic Performance-LICOS Discussion Papers, Discussion Paper 177/2007, Belgium, April.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2005), *Comercio, Medio ambiente y Desarrollo*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Junta de Comercio y Desarrollo. Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, TD/B/COM.1/70 de 7 de Enero.
- Organización Mundial de Comercio (OMC) (2007a), *Las normas privadas y el Acuerdo MSF*, Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, G/SPS/GEN/746, 24 de Enero.
- Reardon, T., Codron, J. M., Busch, L., Bingen, J., Harris, C. (1999), Global change in agrifood grades and standards: agribusiness strategic responses in developing countries. *International Food and Agribusiness Management Review* 2(3). pp. 421-435.
- Santacoloma, Pilar. *Costs and Managerial skills in organic certified products*, FAO, Roma. Disponible en: http://www.fao.org/ag/AGS/subjects/en/agribusiness/CERTIFICATION_COSTS.pdf
- Santizo. E. (2002). *Los procesos de certificación de productores, a través de EUREP-GAP: ¿Una oportunidad para la innovación en los sistemas de proveeduría de frutas y hortalizas?, El Caso de Guatemala*. Memorias IV Simposio Internacional de Competitividad en Frutas y Hortalizas. Programa Nacional de Poscosecha, SENA. Bogotá, 2002.
- Sanz, Carlos Gustavo Cano y otros (2004), *Plan Nacional para la Implementación de Buenas Practicas Agrícolas*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Dirección de Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria, Bogotá, Diciembre.
- Secilio, Gustavo (2005), La Calidad como Barrera para-arancelaria. CEPAL, *Serie estudios y perspectivas* (Oficina Buenos Aires) , LC/L.2403-P, Septiembre
- Superintendencia de Bancos y Seguros del Gobierno de Ecuador. Visión macroeconómica del camarón. Estudios Financieros. 15 de Febrero de 2002. Disponible en: http://www.superban.gov.ec/downloads/articulos_financieros/Estudio%20sector%20camar%F3n.pdf
- Trienekens J. (2004), *Quality and safety in food supply Chain. The emerging World of Chains and Networks*. Reed Business Information. The Hague.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (1999), *Examining trade in the agricultural sector, with a view to expanding the agricultural exports of the developing countries, and to assisting them in better understanding the issues at stake in the upcoming agricultural negotiations*, February.
- Unnever, L. & H.H. Jensen (1998), *The Economic Implications of using HACCP as a food Safety Regulatory Standard*, Food Policy,
- Van der Vorsk, J.G. (2004), *Supply Chain Management: Theory and Practices. The emerging World of Chains and Networks*. Reed Business Information. The Hague 14
- World Bank (2005), *Food Safety and Agricultural Health Standards: challenges and opportunities for developing countries exports*. World Bank, Washington D.C.

Anexos

Anexo 1

GUÍAS DE BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS / PAÍS
ARGENTINA
Cosecha de Arándano- Buenas Prácticas Agrícolas (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación)
Buenas Prácticas Agrícolas en viñedos (Instituto nacional de vitivinicultura)
Guía de buenas prácticas de higiene y agrícolas para la producción primaria (cultivo-cosecha), acondicionamiento, almacenamiento y transporte de productos aromáticos (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria)
Guía de buenas prácticas de higiene y agrícolas para la producción primaria (cultivo-cosecha), empaçado, almacenamiento y transporte de hortalizas frescas (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación)
Buenas Prácticas de Producción Bovina (IPCVA Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina)
CHILE
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas aves de carne (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas cultivo de arroz (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas cultivo de berries (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas- frutales y parking (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas- hortalizas de fruto al aire libre (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas- Para producción de huevos de gallina destinado a consumo humano (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas Cultivo de maíz (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas Cultivo de trigo (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas Cultivo de papa (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas Producción ovina (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas Bovinos de carne (Ministerio de Agricultura)
Especificaciones técnicas de buenas prácticas agrícolas bovinos de lechería (Ministerio de Agricultura)
Protocolo de bpa para la producción hortofrutícola (No registro)
Manual de buenas prácticas en producción porcina (Ministerio de agricultura, Asociación gremial de productores de cerdos)
BRASIL
Guidelines for Good Agricultural Practices (FAO, EMBRAPA)
Plantas medicinais orientacoes gerais para o cultivo (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo)
Manual de Boas Práticas Agropecuárias (Frutas, Hortaliças e Leite)
Boas Práticas Agropecuarias (EMBRAPA)
Boas Práticas Agrícolas (EMBRAPA)
Boas Práticas Agrícolas para Produção Segura de Frutas e hortalizas (EMBRAPA)
PERÚ
Manual de buenas prácticas agrícolas para el cultivo del olivo en la Región Tacna (Ministerio de agricultura, IICA, Incagro)
Manual de buenas prácticas agrícolas para el cultivo de maíz amarillo duro en el valle de Huaura
ECUADOR
Guía de buenas prácticas agrícolas (AMG, SESA Ecuador, Proyecto salto, FAO)
VENEZUELA
Buenas prácticas agrícolas (BPA) en frutales y hortalizas

COLOMBIA
Guía de buenas prácticas agrícolas para la producción de hortalizas limpias en la sabana de Bogotá (Corporación Colombia Internacional, Servicio nacional de aprendizaje)
Norma Técnica colombiana NTC 5400. Buenas prácticas agrícolas para frutas, hierbas aromáticas culinarias y hortalizas frescas. Requisitos generales (Comité técnico)
MÉXICO
Buenas prácticas agrícolas para frutas y hortalizas frescas (Sagarpa)
Guía mexicana de buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de manufactura (Sagarpa)
Manual de buenas prácticas en la producción de carne de conejo (No registro)
NICARAGUA
Manual de buenas prácticas agrícolas (Pasa-Danida, MIP comité nacional)
Norma de procedimiento para producción, comercialización exportación de la fruta fresca pulpa de pitahaya (Comité Técnico de Medidas Fitosanitarias (Productos Vegetales y Frutas Frescas)
GUATEMALA
Buenas prácticas agrícolas (Asociación guatemalteca de exportadores)
COSTA RICA
Manual técnico buenas prácticas de cultivo en café orgánico. (Dirigido a profesionales)
EL SALVADOR
Guía técnica del cultivo de limón pérsico (Ministerio de agricultura y ganadería)
Buenas Prácticas Agrícolas en Curcubitáceas

Fuente: elaboración propia.



NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

comercio internacional

Números publicados

El listado completo de esta colección, así como las versiones electrónicas en pdf están disponibles en nuestro sitio web: www.cepal.org/publicaciones

- 85 “Normas” privadas: el nuevo desafío para las exportaciones de los países en desarrollo, Juliana Salles de Almeida, (LC/L. 2861-P), N° de venta S.08.II.G.06 (US\$ 10), febrero 2008.
- 84 Trade in Services in Latin America and the Caribbean, Nanno Mulder, Sebastián Sáez, Claudia de Camino, Alfonso Finot, (LC/L. 2830-P), N° de venta E.07.II.G.154 (US\$ 10), december 2007.
- 83 Convergencias y divergencias en la integración sudamericana, Marcel Vaillant (LC/L.2777-P), N° de venta: S.07.II. G.113 (US\$ 10.00), julio 2007.
- 82 Regionalismo pós-liberal, na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas, Pedro da Motta Veiga y Sandra P. Rios (LC/L.2776 N° de venta: P.07.II.G.111 (US\$ 10.00), julio 2007.
- 81 América Latina y China e India: hacia una nueva alianza de comercio e inversión, Osvaldo Rosales y Mikio Kuwayama, (LC/L.2656-P), N° de venta: S.07.II. G.6 (US\$ 10.00), enero 2007.
- 80 Aprovechar el auge exportador de productos básicos evitando la enfermedad holandesa, Nanno Mulder, (LC/L.2627-P), N° de venta: S.06.II. G.151 (US\$ 10.00), octubre 2006.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.:.....Fax:.....E.mail:.....