

Nuevos elementos de la competitividad

María Angélica Larach



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por María Angélica Larach, Oficial de Asuntos Económicos 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

LC/W.56

Copyright © Naciones Unidas, diciembre del 2005. 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.

Indice

Resumen	5
I. Introducción	6
II. Dos Acuerdos de la OMC	9
A. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.....	10
B. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio	13
C. Estado de la armonización de normativas sanitarias y técnicas en la región.....	14
D. La experiencia de la Comunidad Andina y del Mercosur.....	15
III. Nuevas herramientas de la competitividad	17
A. La inocuidad y calidad alimentaria	17
1. Prioridad para países desarrollados versus los países en desarrollo... ..	19
2. Demanda hacia el Estado.....	20
i. Institucionalidad y los países de América Latina.....	22
3. La calidad y la gestión de la empresa	24
4. La calidad como introducción a la certificación.....	25
B. Certificación de la calidad	26
1. Productos.....	27
2. Gestión de la calidad	27
i) EUREPGAP.....	28
ii) Las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA).....	29
iii) Las normas ISO (Organización Internacional de Normalización)....	31
iv) HACCP (Análisis de Peligros y Puntos de Control Críticos).....	32
3. Evolución de la certificación	33
C. La trazabilidad.....	35
D. Ley de Bioterrorismo.....	39
IV. Desafíos y oportunidades	43
Bibliografía	47
Indice de recuadros	
Recuadro 1. La carne: enfermedad de las vacas locas	12
Recuadro 2 Trazabilidad de la carne.....	38

Indice de cuadros

Cuadro 1.	Empresas Certificadas ISO 9000-2000 en el Mundo, por regiones.....	33
Cuadro 2.	Empresas Certificadas ISO 9000-2000 en América Latina.....	34

Resumen

Los avances científicos y tecnológicos de los sistemas alimentarios en el mundo han evolucionado con rapidez, sin embargo, las preocupaciones por las enfermedades transmitidas por los alimentos continúan. Esta intranquilidad compromete a todos los actores participantes de la cadena alimentaria, a saber, gobiernos, productores, consumidores, exportadores y distribuidores, entre otros.

De estos actores los consumidores ascienden con rapidez y hacen sentir su fuerza, ante las autoridades nacionales, en la elección de productos alimenticios que incorporen atributos de calidad para ingresar a su territorio. Este impulso comienza en los países avanzados cuyos consumidores están cada vez más exigentes al decidir comprar alimentos con atributos de calidad, salubridad y que resulten de un manejo ambiental sostenible. Este impulso, no tarda en expandirse hacia los países en desarrollo. No obstante, estas preocupaciones no concuerdan con las de países en desarrollo que aspiran a acceder a alimentos continuamente y a precios más bien bajos.

A los países de América Latina exportadores de productos agroindustriales les inquieta que en los mercados de destinos se levanten nuevas exigencias pues los mayores requerimientos de acceso a sus mercados no siempre son tan transparentes y fáciles de cumplir pudiendo inducir a limitar los sistemas de producción, almacenamiento y distribución que terminan traducándose en obstáculos comerciales o en impedimentos de alcanzar competitividad.

Los sistemas alimentarios de los países en desarrollo difieren de los de países desarrollados y adolecen de una serie de defectos. En la región las políticas referidas a las normas alimentarias enfrentan diferentes desafíos. Requieren de inversiones en infraestructura y un fortalecimiento de sus instituciones; los consumidores exigen atributos de calidad e inocuidad que aseguren no poner en riesgo la salud humana; precisan adoptar buenas prácticas en todo el proceso de la cadena alimentaria; y, demandan certificar los productos y procesos que acrediten el cumplimiento de las normas exigidas. Estos temas son examinados en este documento.

normas, mundiales y nacionales, que deben cumplir. El complejo escenario internacional actual ha generado un nuevo paradigma alimentario, obligando al sector privado a tomar el peso del ajuste y a generar códigos comunes en las certificaciones de calidad y en la trazabilidad.

El mercado agroalimentario está cada vez más exigente. Para competir no bastan los métodos tradicionales, no solo se necesita disminuir los costos de producción y aumentar el volumen exportado, sino también, se requiere considerar nuevos elementos, no económicos, que agregan valor al producto, que elevan la rentabilidad de la empresa agropecuaria y que se convierten en ventajas competitivas, criterios que se suman a la hora de competir eficientemente y que no se apoyan necesariamente en los precios.

Hay un nuevo enfoque de la empresa orientado al cliente que reclama diferenciación del producto, en variedad y calidad, que se asoma como un elemento distintivo de la competencia y que está ligado a la inocuidad, a la forma y métodos de producción, a la comercialización de los alimentos, al manejo de la calidad y su gestión, a la seguridad alimentaria, buenas prácticas agrícolas, certificación de productos y procesos y aspectos medio ambientales, todos componentes destacados al apostar al mercado internacional. Hoy, la habilidad de competir internacionalmente incorpora a toda la cadena productiva, incluso la interacción de cada uno de los factores.

El éxito de la calidad agroalimentaria de un país requiere de un esfuerzo integrado y sistémico de recursos y procesos de calidad. Las actividades que van desde la producción agropecuaria hasta el consumo de los alimentos integran en su análisis y, en sus políticas, la explotación agropecuaria, la distribución de los insumos, la producción agroindustrial, la conducta respecto al medio ambiente, las condiciones laborales, la distribución de los alimentos, la comercialización y el consumo.

La inocuidad alimentaria es un tema global y trasciende las fronteras internacionales. La obtención de productos alimenticios de todas partes del mundo levanta el cuestionamiento de cómo se producen, y de la necesidad de contar con estándares de referencia y de mutuo reconocimiento. Estas exigencias demandan la tarea de como combinar las normas nacionales en un marco internacional; de como encontrar la mejor combinación de instrumentos que brinde un reconocimiento mutuo de las distintas normas nacionales; de como las empresas enfrentan las dificultades de adaptación en este contexto mundial, que deben aprender para salvar las limitaciones, como deben enfrentar a los nuevos competidores que luchan por acaparar una porción del mercado y donde los consumidores exigen a las autoridades seguridad alimentaria volviéndose más demandantes de la inocuidad y calidad de los alimentos, sean esos: tradicionales, orgánicos o modificados genéticamente.

A esto se suma la aparición de nuevos riesgos a la salud, humana y animal y que afectan a la sociedad sin importar el grado de desarrollo donde se localiza. El movimiento del gran volumen del comercio de productos alimenticios de origen agrícola facilita la transmisión de peligros por lo que se requiere de una rápida respuesta. La comercialización de alimentos cada vez se concentra más en grandes cadenas de supermercados que negocian y se preocupan de la inocuidad de los alimentos y donde esta concentración implica un alto riesgo. Las inseguridades al consumo de los alimentos se vuelcan en demandas hacia los gobiernos por mayores exigencias y control. Países importadores como los de la Comunidad Europea, los Estados Unidos y países de Asia demandan más calidad y seguridad y va sumando, continuamente, nuevos requisitos y controles que permitan a sus consumidores acceder a la información del origen del consumo. Aparecen ciertas medidas reguladoras encaminadas a dar seguridad a los consumidores de la

oferta alimentaría como, la ley de bioterrorismo, la exigencia de trazabilidad¹ y/o las exigencias entre privados como el EUREPGAP.

Los aranceles al intercambio de alimentos agroindustriales son un elemento más de las políticas comerciales de los países y, que al pasar el tiempo, han ido perdiendo importancia relativa frente a nuevos componentes que elevan el costo de las transacciones internacionales. Con la disminución de los aranceles han aparecido barreras no arancelarias, sanitarias y técnicas, como una nuevo mecanismo de los países para regular la importación de alimentos de origen agrícola considerados sensibles. Sin embargo, los obstáculos institucionales, los estándares sanitarios y técnicos, pueden llegar a ser más costosos que los mismos aranceles.

Estos son los temas que hace referencia el documento y finaliza señalando algunos desafíos que pueden ser útiles de considerar para un mejor y rápido acceso de alimentos agropecuarios a los mercados internacionales desde los países de América Latina y el Caribe (ALC).

¹ El concepto de trazabilidad es un reglamento de la Comunidad Europea CE 178/2002 que será aplicado a partir del primero de enero de 2005 y que entre otras cosas consiste en la posibilidad de encontrar y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución de un alimento, un pienso, un animal destinados a ser incorporados en alimentos o piensos o con probabilidad de serlo.

II. Dos Acuerdos de la OMC

Para limitar el uso de restricciones al intercambio agrícola internacional y reducir los efectos de utilizar diferentes estándares en el comercio paralelamente a la reducción de los aranceles al sector agrícola y agroindustrial, los países miembros del GATT respondieron a la inquietud de buscar compromisos orientados a aumentar las disciplinas del sector agrícola, aceptando aplicar medidas sanitarias, fitosanitarias y reformulando las normas técnicas que afectan, directa e indirectamente, al comercio agropecuario internacional.²

La Ronda Uruguay concluyó con la aprobación de dos Acuerdos obligatorios reconocidos en el Sistema Multilateral de Comercio de la OMC: uno, el Acuerdo sobre la Aplicación de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y dos, el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). Ambos Acuerdos se enfocan en impedir que los países miembros apliquen reglamentos o medidas que creen obstáculos innecesarios a las reglas del comercio; examinan la importancia de la inocuidad y calidad de los alimentos y, ofrecen a los gobiernos un marco para adoptar y fomentar esas medidas.

La globalización del mercado agroalimentario, la dinámica de ese comercio, el cambio en la velocidad de las comunicaciones y de los nuevos sistemas de producción agropecuaria originados por el uso de las nuevas técnicas biotecnológicas es una realidad que ha colaborado en aumentar la sensibilidad de la comunidad internacional frente a los temas de la inocuidad y seguridad alimentaria que, sumado a la liberalización de los mercados agrícolas llevó a los gobiernos de los países industrializados a orientar sus políticas a una menor intervención del Estado. Las empresas productoras de alimentos respondieron a estos cambios con velocidad incorporando estándares más estrictos en los procesos productivos.

² Nuevas medidas no arancelarias podrían surgir a través de restricciones, tales como, permisos previos, cuotas globales de importación, certificados, requisitos de garantías, prohibiciones de importación u otras.

A. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

El Acuerdo MSF impone a los países miembros obligaciones, derechos y beneficios primero, en el ámbito nacional al orientar a las instituciones encargadas de legislar que regulen la sanidad y calidad de los alimentos y, segundo, recomienda armonizar las normas a escala internacional para impedir la creación de nuevas restricciones al comercio. Y, en ese mandato, exige a los países que las medidas que apliquen se basen en principios científicos.

El Acuerdo se refiere a la protección de la salud humana, animal y vegetal y reconoce uno, el papel que las medidas de protección juegan en el comercio internacional y dos, el derecho de los países a establecer niveles más altos de protección para resguardar la salud; asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias por los procedimientos de control, inspección y aprobación y deja explícito que este control se realice sin demoras, de lo contrario un proceso de evaluación lento puede llevar a violar las reglas del Acuerdo (Anexo C, Acuerdo MSF).

Sin embargo, la incertidumbre sobre el uso de medidas obstaculizadoras del comercio permanece y los desacuerdos aparecen: uno, en el papel que juega la ciencia en la fundamentación de las MSF; dos, por la elección del consumidor en los criterios de regulación del riesgo; y tres, por la competencia en aceptar ciertos productos en los mercados externos. Si bien las normas del Acuerdo MSF deben tener una base científica que las avale para no convertirse en una medida discriminatoria, ni injustificable del intercambio, es ampliamente reconocido que las medidas adoptadas pueden llegar a impedir significativamente el intercambio, aun cuando, el resultado de la negociación del Acuerdo haya limitado las posibilidades de los gobiernos de introducir, unilateralmente, medidas sanitarias que se transformen en restricciones al intercambio.

El producto importado como alternativa al producto nacional entregará información de más calidad en la medida que sea posible especificar las propiedades o características que le permitan cumplir con las normas técnicas establecidas y con la posibilidad de alcanzar o, en el mejor de los casos, superar las medidas establecidas a través de la certificación.

Tal situación colabora en la prosperidad del desarrollo de un mecanismo de certificación e inspección de los sistemas sanitarios relacionados al proceso del sector productivo. Los países desarrollados, especialmente los europeos, destacan las características que deben cumplir los procesos productivos por sobre las del producto. Esto afecta de modo particular a los países latinoamericanos que consideran al igual que los principios de la OMC, que no es el proceso el que debe ser equivalente sino el producto final.

El contar con una profusión de métodos que acrediten la calidad del proceso productivo limita las posibilidades de lograr un acuerdo en la equivalencia. Los sistemas para alcanzar el mismo objetivo pueden ser diferentes pero, las MSF ser equivalentes. Así, si los países de ALC reconocen la equivalencia de las MSF de los importadores de sus productos agrícolas, este instrumento les permitiría incrementar la entrada de sus productos a los mercados de destino. Este reconocimiento facilita el comercio y mejora el acceso (Larach, 2003).

El flujo de información entre oferentes y demandantes, cada vez que se incorporan nuevas características al producto, corrigiendo el nivel previo de calidad, reduce la incertidumbre de los consumidores y les facilita la comparación entre diversas elecciones. Este beneficio puede

contrastarse con los costos que incorpora el tener un estándar más elevado.³ Exigir un nivel de estándar superior puede restringir la competencia. En la medida que el costo de cumplir con un estándar más alto aumente más para una empresa externa que para una nacional, implícitamente incorpora una barrera comercial. Hay un costo de tiempo en volver a diseñar el producto, un costo en mantener la calidad del mismo y un costo por los nuevos componentes requeridos, como necesarios, de incorporar al producto. Un ejemplo, son los alimentos que deben incorporar un mínimo de ingredientes nutritivos. No obstante, esta y otras calificaciones pueden lograr resultados beneficioso ya que el estándar incorporado consigue distinguirse como un apoyo al desarrollo del mercado y a la facilitación del comercio.

Los países de ALC no han implementado todas las MSF a las que se comprometieron al firmar el Acuerdo en la Ronda Uruguay. En la región hay una limitada capacidad para concluir la implementación, en parte, debido a la escasa preparación sobre los compromisos asumidos, a la limitación institucional a que se enfrentan y donde no todos los países tienen especificado a que ministerio le corresponde manejar el tema.

La reducida implementación del Acuerdo también se aprecia en los países desarrollados pero, el escaso interés por completar los compromisos asumidos se debe a otros motivos. Las diferencias de estándares sanitarios y fitosanitarios entre países permite emplear restricciones comerciales y con ese interés proteccionista los países desarrollados resisten el ingreso a un nuevo alimento, sensible al país de destino. En el tema de la inocuidad alimentaria, las MSF han dejado un amplio espacio para ser utilizadas como barreras comerciales.

Habiendo entrado en vigor, el 1 de agosto de 1999, un Acuerdo de Equivalencia Veterinaria entre los Estados Unidos y la Comunidad Europea, el tiempo refleja que su implementación no es total. Esto queda especialmente reflejado en las restricciones impuestas a la carne o productos derivados del animal por los Estados Unidos a las exportaciones de productores europeos. Contrariamente, al interior de la Comunidad Europea el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo ha permitido el libre movimiento de bienes y servicios entre sus miembros.

³ Los estándares sanitarios de carácter legal aplicados a los alimentos son establecidos comúnmente por el Estado. Los estándares obligatorios a menudo representan el estándar mínimo de calidad exigido y su principal propósito es asegurarse que el producto no esté dañado, adulterado o contaminado.

Recuadro 1
LA CARNE: ENFERMEDAD DE LAS VACAS LOCAS

Hay preocupación en la sociedad por la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos a nivel internacional. El aumento del comercio ha puesto en evidencia la transmisión de riesgos sanitarios transmitidos por los alimentos, terminando con destrucción de la producción, cierres de mercados para exportación y/o pérdidas de vidas humanas y animal. Esta amenaza queda ejemplarizada con los casos de la influenza aviar en Asia, la fiebre aftosa en Europa y Sudamérica y recientemente en la encefalopatía esponjiforme bovina, (EEB), en Japón, Canadá y los Estados Unidos.

La primera variante de la EEB o enfermedad de las vacas locas, aconteció en el Reino Unido, en 1996, al infectar a humanos por el consumo de carne.⁴ La crisis de las vacas locas en los países desarrollados aparece como una consecuencia a la excesiva importancia que estos países atribuyeron a las prácticas de producción intensiva y de bajo costo, en desmedro de las preocupaciones de la inocuidad de los alimentos y del medio ambiente.

Las enfermedades transmitidas por los alimentos han repercutido en el mercado mundial de la carne. Los países exportadores han tomado medidas para permanecer en los mercados, han incorporado reglamentaciones dirigidas a identificar a lo largo de la cadena comercial el origen del animal. Esto ha abierto una oportunidad para los países en desarrollo exportadores de carne que tenían limitadas sus exportaciones por los países desarrollados en función de que no cumplían con las medidas sanitarias. Hoy los países de la región productores de carne bovina ven en varios instrumentos como las MSF, las normas del Codex Alimentarius, medidas de efectivo control, adopción de normas ISO, certificación de procesos, trazabilidad y la responsabilidad de todos los actores de la cadena productiva, una oportunidad para acceder a los mercados desarrollados. El acceso a los mercados requiere superar las barreras sanitarias con el fin de facilitar el comercio agropecuario.

Para los países del Cono Sur: Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, cuya producción es más bien pastoril, esta posibilidad de apertura a los mercados desarrollados les permite diferenciar su producto a nivel internacional. Chile, no ha estado ajeno a este nuevo acceso que, en 2003, exportó por primera vez carne bovina al mercado europeo, aprovechando la cuota de 1000 toneladas anuales establecidas en el Acuerdo con la Unión Europea (1 de febrero 2003). El enfatizar la calidad por sobre el volumen, hacer uso de su buena condición zoonosanitaria y de país libre de fiebre aftosa sin vacuna, adoptar las buenas prácticas ganaderas, el uso de mecanismos de aseguramiento de la calidad y tener un buen sistema de prevención e inspección por el SAG (Servicio Agrícola y Ganadero), tener una participación pública- privada coordinada en las tareas realizadas y el activo de una credibilidad internacional de la institucionalidad pública, le ha brindado a Chile acceder a ese mercado y pasar de importador neto a exportador agropecuario neto.

Argentina, hoy cuenta con la trazabilidad y con la certificación de los procesos. La OIA (Organización Internacional Agropecuaria) está acreditada por el SENASA para certificación de calidad. El sello de calidad OIA logra el reconocimiento de las principales empresas de Argentina, Unión Europea, Estados Unidos y Japón (<http://www.certificacionoia.com/carne.asp>)

Los casos de EEB han servido para que los países exportadores como importadores de alimentos tomen conciencia de las ventajas de contar con una cadena alimentaria segura, transparente y registrada, que sus decisiones sean basándose en un análisis de riesgo con una fundamentos científicos encaminados a proteger la salud humana y animal.

Fuente: www.iica.int; www.fao.org; www.agroeconomico.cl; www.agricultura.gob.cl

⁴ El primer caso de EEB aconteció en el Reino Unido en 1986. Nuevos casos de la enfermedad han aparecido en otros países de la Comunidad Europea: Francia e Italia; en los Estados Unidos, Canadá y Japón, entre otros.

B. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio

La intención del Acuerdo OTC es fortalecer los reglamentos y normas promulgadas en los países para su dinamismo pero, sin constituir trabas al intercambio. Al igual que el Acuerdo MSF, el Acuerdo OTC tiene como objetivo la no-discriminación, sin embargo, las expresiones del primero son un poco menos estrictas que el segundo.

El Acuerdo de OTC, prohíbe la discriminación arbitraria o injustificable (OTC, preámbulo) y, para evitar que los reglamentos técnicos se conviertan en restricciones innecesarias al comercio, estos no deben ser más restrictivos que lo necesario para satisfacer el objetivo deseado, demandando que las normas se basen en información científica y, en lo posible, en normas internacionales. Las distorsiones del mercado provocadas por las barreras técnicas al comercio desincentivan la productividad de los agricultores de países en desarrollo.

Precisando que las normas son de carácter voluntario y los reglamentos técnicos obligatorios de cumplir por los países miembros, esas medidas deben basarse en función del desempeño más bien que en el diseño o características descriptivas (art. 2.8). Las normas del Acuerdo se aplican principalmente a los productos y no abarcan las normas del proceso y métodos de producción, a excepción que el método o proceso utilizado afecte la calidad o característica del producto.

La propuesta de exigencias normativas y de estándares a aplicar al concepto de calidad se extiende para asegurar que tanto los alimentos nacionales como importados no comprometan la salud de los consumidores, de los animales y/o de los vegetales. Complementariamente, es responsabilidad de cada gobierno formular políticas de prevención, tomar decisiones basadas en evaluaciones del riesgo y vigilar el cumplimiento de las normativas y estándares emitidos (Larach, 2003).

La transparencia colabora con las empresas que tratan de conocer a que reglamentos se deben sujetar sus productos y a que procedimientos de inspección y prueba deben someterse como conocimiento previo de entrada al mercado. El Acuerdo OTC, al igual que el Acuerdo MSF, establece la obligación de publicar los reglamentos, la obligación de explicarlos y de establecer un servicio de información (art. 2:5, 2:11, 5:8). Aquí aparece un problema que es común a varios países de la región y es que estos países no siempre cuentan con un organismo rector que indique a los exportadores a que reglamentos se sujetan sus productos. Esta falencia es otro tipo de obstáculo técnico al comercio.

El sector agropecuario se distingue por la importancia que absorben las disposiciones referidas a la calidad de los alimentos, ya sea, respecto a la calidad en la abundancia, la calidad en el valor nutritivo incorporado o la calidad de lograr mantener las características esenciales asociadas al alimento. Las mayores exigencias solicitadas por importadores particulares para satisfacer las pretensiones de sus consumidores y establecidas por encima de las introducidas en el Acuerdo OTC, obligan a los productores y exportadores a cumplir con requisitos más rigurosos que los necesarios. Estos requisitos también son vistos como un obstáculo comercial.

El tema para los países en desarrollo es si las iniciativas regionales pueden proveer de estándares y sistemas de evaluación de la conformidad más eficientes y efectivos. De ser así, los gobiernos podrían elevar los objetivos nacionales de los niveles de salud y seguridad y, al mismo tiempo, facilitar el comercio. Hay diferentes caminos para elevar los estándares y manejar barreras técnicas al comercio y, entre esas posibilidades, uno, es aumentar unilateralmente el estándar; dos, la cooperación entre países para elevarlo; y, tres, elevar un estándar por una institución formal de un acuerdo regional (Banco Mundial, 2005).

La Comisión del Codex Alimentarius ha logrado posicionar el tema de la calidad e inocuidad de los alimentos y elevarlo a un interés mundial y a un tema prioritario de los países⁵ (<http://www.codexalimentarius.net>). En el presente, hay un marcado progreso de los avances científicos y tecnológicos en los métodos de producción de los alimentos que se unen a los cambios de los conocimientos y actitudes de los consumidores. La responsabilidad del gobierno en el control de los procesos productivos demandará nuevas normas alimentarias y la urgencia en avanzar en la armonización. En este escenario, el Codex prioriza y estimula la protección del consumidor y para sus decisiones su base son estos Acuerdos.

Los Acuerdos MSF y OTC introducen, ciertamente, disciplinas en el comercio internacional. Los estándares y regulaciones técnicas estipulan que puede y que no puede ser comercializado. El reconocimiento de las normas alimentarias internacionales en el comercio es un elemento importante de estos Acuerdos, al permitir a los países competir en igualdad de condiciones y frente a una controversia por una regulación internacional entre países miembros esa, se resuelve al interior de la OMC donde la base científica es el principal elemento a tener en cuenta.

El cumplimiento de las MSF y regulaciones técnicas es complejo y demanda una activa participación en las negociaciones comerciales regionales e internacionales. Las exigencias en la composición y proceso de producción de los alimentos han aumentado dificultando a los productores ofrecer alimentos al nivel de exigencia de la calidad anhelada por los consumidores más exigentes. Como resultado, los países miembros de la OMC han levantado ante las Comisiones de ambos Acuerdos las preocupaciones por el aumento de medidas que se están imponiendo e insta a los representantes de los gobiernos a participar activamente en las negociaciones comerciales internacionales sobre productos agrícolas.

Para obtener ventajas del desafío de las negociaciones y cosechar en la región de los resultados de este proceso se reclama contar con una estructura institucional nacional adecuada para enfrentarla, que conduzca los acuerdos y haga cumplir los compromisos alcanzados, tema que se verá más adelante. Los gobiernos regionales enfrentan presiones de los distintos sectores que, en su anhelo de mantener la competitividad, exigen emplear medidas sanitarias más allá de las estrictamente necesarias.

C. Estado de la armonización de normativas sanitarias y técnicas en la región

En los acuerdos regionales para lograr soluciones a problemas que se los ven van dif por un dencia de estándares, se requiere del diálogo y de la confianza entre los miembros. Un medio ambiente favorable de los diferentes organismos de estandarización de los acuerdos colabora en reducir las disputas comerciales, al evitar que las partes del conglomerado se ajusten estrictamente a la misma clasificación tarifaria, y favorece la remoción de las barreras no arancelarias al comercio. Al igual, un ambiente positivo entre las instituciones públicas y el sector privado, un grado de confianza y de flexibilización en el logro de las soluciones, como reconocimiento mutuo de la evaluación de la conformidad y/o de las regulaciones, conllevan al éxito. Y, en el camino a la

⁵ La Comisión del Codex Alimentarius tiene a su cargo la elaboración de las normas internacionales de seguridad alimentaria y de asegurar la inocuidad y calidad alimentaria de todos los alimentos, sean procesados, semi-procesados o básicos, en la forma que lleguen al consumidor. Estas formativas son tomadas como referencia en la adopción o modificación de las normas nacionales, en el comercio de los alimentos y en la resolución de disputas. Los reglamentos nacionales que concuerden con los del Codex Alimentarius cumplen con las formativas de los Acuerdos y son el punto de referencia de su cumplimiento.

armonización, la participación activa del sector privado en las discusiones y definiciones de normas y reglas a armonizar son necesarias para un buen resultado.

Si las instituciones de evaluación de la conformidad son relativamente débiles, la armonización de los estándares puede ser una medida necesaria para facilitar el reconocimiento mutuo de la evaluación de la conformidad. De unificar en AL los estándares de todos los procesos, con las mismas especificaciones de calidad, se induciría a una disminución de costos de transacción y, por ende, a una fomento de nuevos negocios.

La situación de los países de ALC es enfrentarse i) a mercados que están en continua revisión de sus medidas sanitarias, fitosanitarias, regulaciones y normas técnicas que presionan a los mercados externos por disminuir barreras no necesarias, pero por otra, exigen más protección a su consumidor hacia mayores exigencias en alimentos provenientes del exterior; ii) a situaciones que inducen a los gobiernos a establecer reglas y estándares que no siempre están en concordancia con las normativas internacionales y iii) a sobresalir en diferencias de objetivos nacionales por garantizar un nivel más alto de seguridad en el consumo. El resultado dificulta o limita el acceso a los mercados, en países que primero, dependen en un alto porcentaje de las exportaciones agropecuarias y segundo, por el reciente crecimiento del comercio de productos agrícolas en algunos países de la región que utilizan nuevas técnicas en sus procesos productivos.

Esta situación permite recomendar a los países de ALC avanzar en la armonización y equivalencia de las normas, regulaciones sanitarias y técnicas primero en el espacio regional y luego internacional. Esta iniciativa acorde a la modernidad actual de los sistemas de inocuidad y calidad alimentaría, sin duda, ayudaría a los países de la región a mejorar la protección de la salud del consumidor y a mantenerse competitivos en el mercado agropecuario internacional. No obstante, de tratarse de los productos de origen biotecnológico, la armonización de las normas se complica dado que existe incertidumbre científica de los efectos en la salud humana por el consumo de este tipo de alimentos.

Los aspectos jurídicos del comercio internacional y las técnicas de protección de la salud humana, animal y vegetal requieren en cada país de la participación de un grupo interdisciplinario que analice y desarrolle las medidas incorporadas, tarea no fácil de cumplir en su integridad. Cada país y grupo de países regional se enfrenta i) a distintas prioridades nacionales, ii) a la necesidad de actualizar sus legislaciones alimentarias; iii) a una falta de comprensión de los elementos incorporados en los Acuerdos de MSF y OTC; iv) a una insuficiente claridad de las responsabilidades; v) a una deficiente fluidez o nula comunicación y unión de intereses para identificar y priorizar las necesidades entre las autoridades sanitarias involucradas vi) a una débil o carente contribución del sector privado con sectores relacionados a la toma de decisiones de las medidas y también, vii) a una realidad de escasez de recursos financieros que agudiza la situación que enfrentan algunos de los países latinoamericanos y viii) a un débil control que aseguren sistemas de inspección y certificación de las importaciones y exportaciones. Cumplidas estas necesidades, se podrá advertir la flexibilidad ofrecida en los Acuerdos al permitir a los países alcanzar medidas distintas pero cuyos resultados adquieren el mismo grado de protección sanitario, fitosanitario y técnico (Banco Mundial, 2005).

D. La experiencia de la Comunidad Andina y del Mercosur

La experiencia del Mercosur, que ha seguido el lineamiento antiguo de la Unión Europea de aplicar la regulación producto por producto o componente por componente, ha formulado 366 regulaciones técnicas comunes y 300 estándares voluntarios. La Comunidad Andina, recientemente ha decidido focalizar la armonización regional sobre un número de estándares de los productos más comercializados, creándose 40 estándares regionales que cubren el 60% del comercio. La experiencia del Mercosur y la Comunidad Andina es aplicar una armonización de

detallada regulaciones, experiencia que coloca en peligro una intervención excesiva de las autoridades públicas antes que un producto sea puesto en el mercado y probada su viabilidad, sumándose por tanto, pérdida de tiempo y aumento de costos.

La Comunidad Andina, por su parte, estableció en 2003, una regulación de reconocimiento mutuo para sectores cubiertos por estándares regionales y, luego el MERCOSUR, (ejemplo de una carencia de infraestructura de la evaluación de la conformidad), arrojará el reconocimiento mutuo de los procedimientos de la evaluación de la conformidad.

En ambos esquemas la confianza ha crecido cuando la integración se ha profundizado. Esto corrobora lo recientemente dicho de la necesidad de un diálogo y de un ambiente de confianza entre los miembros para lograr un acuerdo. Encontrar la equivalencia de las medidas de los integrantes de los acuerdos regionales o subregionales resulta ventajoso y más fácil de lograr; mejora el acceso; logra disminuir las posibilidades de discriminación de los productos de sus socios; reduce el retraso de llegada de los productos importados; evita duplicar las evaluaciones del riesgo y los costos asociados y mejora los objetivos comerciales de la integración.

Asimismo, la experiencia de la equivalencia de las medidas se convierte en una favorable ayuda y ejemplo para que otros Acuerdos lleguen al reconocimiento mutuo de las MSF. En particular, los países andinos acordaron establecer un pacto sobre los movimientos transfronterizos de los organismos genéticamente modificados, si sus miembros comparten ecosistemas. Este tipo de acuerdos es un ejemplo de lograr armonizar las normas de cada Estado en materia de seguridad biotecnológica. Por tanto, los esfuerzos conjuntos que sectores públicos regionales procuren en garantizar un manejo productivo adecuado son claramente justificados no sólo por los importadores regionales o subregionales, sino también, por los consumidores nacionales y deben verse como políticas públicas, facilitadoras y beneficiadoras.

En la Comunidad Andina existe un compromiso conforme a la Decisión 376 de la Junta del Acuerdo de Cartagena de implementar el Sistema Andino de Normalización, Acreditación, Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología a fin de armonizar gradualmente las normas nacionales vigentes. Del mismo modo, por la Decisión 328 se concretó la tarea de encontrar equivalencia de las regulaciones sanitarias y fitosanitarias nacionales de los países miembros.

En el Mercosur también existe el compromiso de armonizar las medidas sanitarias y fitosanitarias aún cuando no está explícito en el Tratado mismo, situación que acontece de modo similar en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El Mercosur a su vez cuenta con un Comité de Normalización de normas técnicas cuyo objetivo es elaborar las normas regionales, facilitar la armonización de las normas, fomentar la certificación y el reconocimiento mutuo.

Para alcanzar el equilibrio de las nuevas medidas implementadas, es inevitable capacitar a los responsables de los sectores que requieren urgentemente de la modernización. A esto se suman otras debilidades a corregir como i) un escaso acceso al conocimiento científico y técnico apropiado; ii) una carencia de habilidad para evaluar las MSF externas aplicadas iii) un insuficiente sistema de control de los alimentos que para su eficiencia incluye incorporar primero, gastos de inversión en infraestructura; segundo, empleo de mano de obra capacitada en aplicar las normas; tercero, conocimientos al nivel del continuo auge tecnológico y cuarto, recursos no siempre disponibles en la región. Todo esto asocia costos que pueden resultar en restricciones comerciales.

III. Nuevas herramientas de la competitividad

El escenario internacional ha generado un nuevo paradigma alimentario. La industria de alimentos está más sensible a aumentar sus exigencias de calidad e inocuidad obligando a preparar códigos comunes en los procesos de certificación de calidad y en la trazabilidad. Los consumidores presentan exigencias a los productores por alimentos sanos y seguros, quieren estar informados, saber de donde viene el producto, su rastreabilidad, inocuidad y su valor nutricional.

Demandar calidad a las exportaciones agroalimentarias es un requisito competitivo y requiere una respuesta. La oferta para satisfacer las expectativas y necesidades del consumidor adiciona nuevas reglamentaciones a las importaciones de productos agroalimentarios como garantía de superior calidad e inocuidad, avanza en la creación de estándares, aseguramiento y acreditación de la calidad, todos factores de la competitividad y, por ende, en el compromiso de las empresas de adecuar sus sistemas productivos. Cumplir con los estándares externos exigidos colabora en facilitar el flujo comercial. Sin embargo, divergencias en los estándares a productos y duplicación de las evaluaciones de la conformidad con esos estándares pueden comportarse como barreras no arancelarias al comercio.

En los Estados Unidos y en la Unión Europea se ha avanzado en incorporar nuevos reglamentos, principios y disposiciones generales en sus legislaciones alimentarias. En los Estados Unidos se introdujo la Ley de Bioterrorismo; en sectores privados de Europa se introdujo el sistema EUREPGAP (Euro-Retailer Produce Working Group-EUREP) y a partir de 1 de enero de 2005 comenzó la exigencia oficial de la Comunidad Europea de la trazabilidad en todas las etapas de producción y distribución de los sectores de la alimentación.

A. La inocuidad y calidad alimentaria

El análisis de la calidad en armonía con la inocuidad de los alimentos es un rasgo dinámico y de continuo cambio. El aumento del comercio internacional de los alimentos y de los productos agrícolas, el desarrollo en el acceso a los mercados, la mayor integración de los mercados y de acuerdos de comercio, la adopción de nuevas tecnologías, los cambios de hábitos de los consumidores y la rápida transmisión de la información son características sobresalientes de este contexto dinámico y evolutivo.

La globalización del comercio y de los mercados junto al avance de las comunicaciones son algunos de los elementos que han colaborado en potenciar la preocupación ciudadana por adquirir alimentos inocuos a la salud humana. El tema de la inocuidad alimentaria ha acrecentado la atención de distintos actores del mercado por las consecuencias que implica no contar con la confianza que el consumo de alimentos no ocasionará daños a la salud humana, por el constante desafío de los países de mejorar el acceso a los mercados, así como, por mantener en el mejor de los casos, la competitividad.

El comercio, nacional e internacional, de los alimentos es complejo y registra a un amplio número de participantes en la cadena productiva, cada uno, con una cuota de responsabilidad. El compromiso de asegurar y dar garantías de calidad respecto a la inocuidad de los alimentos recae en distintos sectores de la actividad económica, por tanto, invita a una cooperación multisectorial. La actividad agroalimentaria necesita tanto del sector público como privado, demandando en consecuencia de la participación del gobierno con la obligación y responsabilidad que le cabe a las autoridades de proteger y velar por la salud humana, animal y vegetal; la responsabilidad de la industria, de los productores, comerciantes y de la comunidad. Por consiguiente, la calidad agroalimentaria pasa a ser una labor compartida entre el sector público y privado. Y, en este campo, se han detectado avances al comprobarse que en las negociaciones comerciales internacionales se presentan equipos negociadores con representantes de ambos sectores.

Efectivamente, la calidad agroalimentaria es el resultado de la voluntad política y de las inversiones que el país desee y requiera; del esfuerzo coordinado de insumos y procesos productivos de calidad en toda la cadena alimentaria; de las particularidades de las instituciones involucradas; de la gestión de los empresarios; del desarrollo técnico del atributo calidad incorporado y, también, de la capacitación de los trabajadores.

Cada país debe velar por sus necesidades, crear un programa de calidad alimentaria y tener en consideración los compromisos internacionales, regionales o bilaterales contraídos. Cada país tiene una situación única, por tanto, a cada uno le corresponde crear o mejorar la infraestructura institucional existente y, en ese nivel, controlar la inocuidad y calidad de los alimentos.

Expresamente, los agentes que participan en la producción, elaboración, comercialización y consumo de los alimentos manifiestan el compromiso de entregar un alimento inocuo y de calidad.⁶ A los atributos de valor que productores, agroindustria y distribuidores aportan a los alimentos, los marcos regulatorios y las instituciones requieren evaluarse y readecuarse para afrontar de mejor forma los requerimientos exigidos por la sociedad. Y, actualmente, una de las demandas de la sociedad a las empresas productoras de alimentos es asumir nuevos estándares en la oferta para el consumo humano o animal y que, tanto en la cadena productiva como en el producto resultante, se incorporen atributos de calidad.⁷

En este ambiente, las empresas descubren que para tener éxito en los envíos de sus productos a los mercados internacionales los enfoques utilizados tradicionalmente deben cambiar. Y, de hecho, han estado cambiando hacia una nueva realidad cuyo comienzo se presenta en el último decenio del siglo pasado. El factor calidad es un criterio decisivo si se quiere ganar y consolidar una posición en el mercado. El país debe producir alimentos con la calidad requerida por los consumidores importadores y cumplir con los requisitos reglamentarios, obligatorios o voluntarios, de nuestros compradores. Estos son restricciones previas que no pueden eludirse si se quiere que la exportación tenga un buen término.

⁶ Sobre el concepto de inocuidad, véase Larach 2004

⁷ La oferta de productos comercializados incluye una amplia gama de alimentos, entre ellos, frescos, en conserva o elaborados de origen animal, vegetal o marino.

Ambos elementos, inocuidad y calidad alimentaria, se relacionan íntimamente con la salud del consumidor. Un error puede obedecer a acontecimientos involuntarios o a acciones deliberadas. Las causas de hechos involuntarios, a su vez, pueden originarse por falta de previsión, carencia en el control en la producción, falta de conocimientos u otros. Estas situaciones, que pueden terminar perdiendo el acceso al mercado, conducen a los demandantes a presionar a los gobiernos para que respondan implantando nuevos requisitos y donde algunos de estas exigencias pueden esconder barreras al comercio, como por ejemplo, la restricción de la Comunidad Europea a la importación de los productos modificados genéticamente.

1. Prioridad para países desarrollados versus los países en desarrollo

El comercio de alimentos opera como motor transmisor de peligros, e involucra, sin diferencia, a países desarrollados y en desarrollo. El aumento del comercio de alimentos, en variedad y cantidad, expone a los consumidores a temores de alcance mundial comprobándose que los peligros detectados en el último tiempo han ocasionado problemas económicos y de salud afectando a los países independientemente de su nivel de desarrollo.

Sujeto al grado de inocuidad y calidad de los alimentos ofrecidos, la sociedad esta expuesta a riesgos que para los consumidores de países en desarrollo pueden ser tolerables pero, no así, para los consumidores de países desarrollados. Las exigencias de la sociedad localizada en los países en desarrollo, por tanto, no han mostrado la misma evolución ni la rapidez del nivel de exigencia alcanzado por sociedades más avanzadas.

Los sistemas de seguridad alimentarios de los países desarrollados han cambiado y se distancian de lo que era antes, aun cuando, subsisten deficiencias. El caso de la enfermedad de la “vaca loca” ilustra la diferencia e impacta a las instituciones oficiales que en definitiva son las responsables de salvaguardar la salud humana y animal y de mantener el sistema sanitario y fitosanitario libre de peligro de contagio de enfermedad. Estos hechos llevan a las instituciones de países desarrollados y, de arrastre a los países en desarrollo, a cuestionar el sistema de inocuidad de los alimentos y la responsabilidad que le cabe a los importadores y exportadores de mantener una cadena alimentaria segura y libre de contagio de enfermedades. La población también se ha sensibilizado de las posibles amenazas transmitidas por los alimentos y de sus peligros asociados, aumentando su desconfianza. Las presiones por analizar y determinar los peligros anticipadamente y reaccionar rápidamente ha aumentado. Crece el control sobre la inocuidad alimentaria en todo tipo de alimentos y grado de elaboración.

Se exige la utilización de nuevas técnicas en la producción como requisito de entrada a los mercados desarrollados que preocupa al mundo en desarrollo por temor a que operen como restricciones comerciales. Varios países en desarrollo dependen del comercio de productos agrícolas, son exportadores de alimentos hacia los países industrializados y, que al enfrentarse a las nuevas exigencias, sanitarias y fitosanitarias y regulaciones técnicas ven limitadas sus facultades de exportar con sus actuales capacidades tecnológicas. Esta preocupación esta latente e inquieta tener que cumplir con normativas, a veces más estrictas que las internacionales, provocando problemas al ingreso de sus productos.

Los sistemas alimentarios de los países en desarrollo, en general, adolecen de una mala organización, son incompletos y sus reglamentaciones diversas y desactualizadas. No obstante, que las normas nacionales puedan identificarse con las internacionales, a estos países les es difícil controlar e inspeccionar su cumplimiento debido a la falta de capacidad institucional. Estos países necesitan conseguir elevar la capacidad de sus instituciones, públicas y privadas, como un medio de anticiparse a las transformaciones que impone el proceso de globalización a los obstáculos y

barreras comerciales. El éxito en resolver esta etapa dependerá del grado de colaboración de ambos sectores y constituye uno de los desafíos que hoy enfrentan estos países.

2. Demanda hacia el Estado

La institucionalidad pública es tema de debate actual. Los últimos acontecimientos han sensibilizado a los consumidores de países desarrollados por mejorar el ordenamiento institucional y asegurar inexcusablemente una oferta de alimentos sanos y de calidad. El aumento del conocimiento y reflexión de la población a potenciales riesgos induce a preocuparse por demandas tecnológicas dirigidas a preservar y aumentar la calidad e inocuidad alimentaria. En las lecturas se señala que contar con instituciones que incentiven la capacitación humana, las inversiones en maquinaria y la mejoría de las tecnologías rendiría a los países mejores beneficios económicos (Acemoglu, 2003; FAO, 2002).

En un contexto nacional la pregunta es: quién o quienes son los responsables frente a la calidad exportadora y a su control. En una primera instancia se considera una responsabilidad compartida entre el gobierno, la industria y los consumidores y donde cada participante tiene una función: uno, en el proceso exportador y en su compromiso ante la vigente situación; dos, en la proyección de los desafíos y tendencias necesarias para que el producto no sea eliminado de mercados ya alcanzados o en el acceso a unos nuevos.

Los atributos de calidad sanitaria del alimento es una tarea del Estado que se origina en la capacidad de detener la transmisión de enfermedades y donde el rasgo de no dañar la salud se enfatiza. Las autoridades del Estado legislan las normas y reglamentaciones alimentarias nacionales, a cumplirse por ley, independientes, transparentes y de un resultado participativo garante de los mínimos atributos exigidos para ejecutar los compromisos señalados en la legislación y, que están justamente, encaminadas a proteger a los consumidores contra amenazas a la salud (Larach, 2003). Además, define y proponen políticas para la agricultura; establece los lineamientos y propuestas de una estrategia referente a la calidad agroalimentaria y se obliga a cumplir los compromisos asumidos con los organismos relacionados.

Hay una responsabilidad pública a través de las instituciones comprometidas de garantizar el cumplimiento de los requisitos obligatorios que, además de ser imprescindibles, son atributos de confianza en el consumo. La experiencia muestra que existe diferentes opciones en la participación de los ministerios involucrados en la tarea de alcanzar el nivel de calidad agroalimentaria propuesta; se comprometen a distintas carteras del Estado: agricultura, salud y/o medio ambiente en su responsabilidad de elaborar las normas y reglamentos técnicos y de vigilar su cumplimiento y, que en un nuestros países, presentan una descoordinación interministerial. Hay países donde el ministerio de agricultura muestra importantes atribuciones en el tema como queda en evidencia en Francia, otros lo han disminuido como en Inglaterra y en AL este tema es nuevo y emerge junto al mayor desarrollo exportador (El Mercurio, Revista del Campo, 28 julio 2003).

La calidad de seguridad alimentaría requiere, para su buena conducción, una coordinación interministerial. Esto define estar frente a una materia interdisciplinaria, inevitable de eludir y cuya multidisciplinaria representa el origen de la dificultad de enfrentar una institución adecuada y coordinada. Y, si miramos a las instituciones responsables en el área biotecnológico, es común encontrar ministerios u otros organismos públicos que ejercen autoridad para establecer normas o regulaciones en el tema. La biotecnología supone una transformación económica, social e institucional. Por tanto, carecer de una única institucionalidad para el desarrollo y fomento de la biotecnología dificulta obtener una coordinación responsable de las distintas agencias relacionadas en este ámbito y no favorecer métodos regulatorios transparentes.

El ordenamiento institucional debe dirigirse a eliminar la duplicidad de tareas; a despejar vacíos; a fortalecer aquellas actividades que, hoy, son medidas necesarias, como la inspección y el control de la producción. La organización requiere de una estructura tal, que defina las políticas, responsabilidades técnicas y los recursos para llevar a cabo el objetivo deseado de satisfacer los requerimientos del comprador.

Pero, hay una responsabilidad del sector privado que lleva a cabo las decisiones de inversión, de gestión y de costos en su tarea de garantizar el cumplimiento de las normas de inocuidad y de calidad. A su vez, una estrategia de inocuidad alimentaria demanda una estrecha relación de ambos sectores, público y privado, que sumados a los organismos internacionales vinculados al tema deben trabajar al unísono para que el país como un todo, sea enriquecido.⁸ La cooperación efectiva de todos los sectores evita que los procesos de exportación sean ineficientes, detiene la creación de obstáculos innecesarios al comercio y fomenta la formación de redes de información que cubran la cadena de abastecimiento para la exportación.

Los compromisos agrícolas incorporan a nuevos actores más allá de los productores y comerciantes. Aparecen grupos de opinión como las organizaciones no gubernamentales y se amplían los temas hacia los ambientales y laborales relacionados al comercio. Los actores participativos del proceso de exportación reconocen que los agentes que tratan el tema de calidad están muy segregados. La nueva relación entre los actores demanda un ajuste de la segmentación de funciones hacia una readecuación en que las propuestas de solución posibilite desplazarse desde una coordinación de los desempeños hasta la creación de una institución independiente.

Esta tendencia genera un cambio institucional que incorpora un nivel superior de conocimientos y de capacidades de todos los involucrados; de gozar con capacidad de análisis; de ser habilidoso en facilitar la participación a los nuevos demandantes y la necesidad de reforzar las facultades de negociación, pues estos procesos exigen, en el momento oportuno, un continuo conocimiento de los mercados nacionales como internacionales. Esto reclama la necesidad de potenciar una institucionalidad que posibilite el acceso a la información, a conocer las técnicas de negociación, enfrentar las eventuales negociaciones comerciales, administrar los acuerdos y hacer cumplir los compromisos adquiridos. En suma la institucionalidad debe coordinar y acordar con otros actores privados y de la sociedad civil la generación de nuevas demandas de análisis, de negociación y de experiencia.

Esto admite nuevos desafíos en el campo institucional y obliga a las instituciones gubernamentales actuar coordinadamente y, más aún, que las unidades que conforman cada organismo de la administración pública tengan un objetivo claro, preciso y con una función delimitada. Tal requisito, cada vez es más exigido al interior de los países dado el aumento del número de actores, la complejidad y amplitud de los temas de negociación como de compromisos adquiridos y donde estas y otras particularidades buscan un espacio de razonamiento.

Actualmente, las autoridades responsables del tema agrícola definen el papel que debe representar el gobierno en las futuras negociaciones internacionales para luego transmitir la comunicación. Los representantes actúan en comisiones y son los canalizadores de la posición del sector privado y de la suya propia. Pero, las negociaciones por sí sola no son suficientes, se requiere consolidar las instituciones existentes junto con vigorizar la estructura comercial. Resulta una ventaja para las autoridades conocer los incentivos que las instituciones introducen, los avances por cumplir con las nuevas reglamentaciones y las sanciones por no acatarlas.

La experiencia muestra que el nivel de la capacidad institucional de los países puede ser un factor de éxito en el intercambio. Contar con una credibilidad de la institucionalizada pública es un activo y una ventaja a la hora de competir. En los países desarrollados el manejo institucional

⁸ FAO y Codex Alimentarius, entre otros.

se mejora y profundiza continuamente, no así en los países en desarrollo. Un superior nivel institucional al actual es necesario como elemento facilitador de comercio de bienes sensibles. Pero, no es suficiente, se necesita un medio ambiente favorable y positivo entre las distintas instituciones públicas y, de estas con el sector privado y un grado de confianza y de flexibilización en el logro de las soluciones.

La diferente competencia institucional debe ser mirada cuidadosamente. Primero, no debe suponerse que acuerdos entre países con diferentes niveles de desarrollo aseguren, por sí mismo, un acceso fluido a los grandes mercados. En la práctica, los países más avanzados tienden a aplicar sus propias normativas y regulaciones a socios que no cuentan con tal capacidad; segundo, tampoco debe suponerse que el éxito alcanzado en acuerdos regionales entre países desarrollados puede reproducirse en acuerdos regionales entre países en desarrollo, pues es justamente en estos países donde se cuenta con los más altos costos comerciales y con un débil sistema de transporte transfronterizo; tercero, un camino facilitador de comercio entre países en desarrollo y que consigue reducir y en el mejor de los casos anular los obstáculos institucionales es establecer normativas comunes del sistema de transporte transfronterizo; inspección común de las aduanas fronterizas; contar con iguales patrones de inspección en laboratorios de modo que la mercancía sea aceptada por todos los socios. Como resultado de acciones comunes, se consigue reducir tanto la corrupción en aduana, como los retrasos en la llegada del producto a destino. La fluidez del transporte en las fronteras incentiva el comercio entre países vecinos; deriva en más ingresos para los gobiernos, conlleva ahorro de recursos y aumenta la productividad. El resultado final es la reducción de las barreras al comercio intrarregional (Banco Mundial, 2005).

i. Institucionalidad y los países de América Latina

La adecuada información generada en los ámbitos: internacional, regional y nacional, cuantitativa y cualitativamente, manifiesta una buena coordinación en aprovechar las ventajas económicas de contar con instituciones abocadas a la toma de reglamentaciones, normas, verificación, seguimiento y métodos de control organizados y competentes para vigilar la calidad y sanidad alimentaria. Comprender la institucionalidad internacional se resume en tener información de las reglas que imperan en el mercado internacional, de saber que decisiones se están tomando y conocer las políticas y normas en los lugares de destino de nuestras exportaciones. (Banco Mundial, 2005).

En la región, cada país requiere actualizar, fomentar y solucionar el tema institucional de la calidad agroalimentaria; readecuarse a las nuevas necesidades que el tema calidad genera y que la solución encontrada evidencie la realidad de cada nación. Además, necesitamos reforzar e invertir en unas estructuras institucionales modernas capaces de mantener un oportuno y ágil sistema de comunicación y establecer una estructura organizacional y de procedimientos para desarrollar la competitividad de la industria alimentaria internacional. Pero, aún cuando, algunos países muestran diferentes falencias en el ámbito institucional, el compromiso de la calidad agroalimentaria es uno específico, que no existe una única solución, sino que, aquella que se tome debe enfocarse en lograr la misma decisión final. La definición de las funciones de cada agente y de los mecanismos de coordinación es parte del acuerdo final que se alcance.

Igualmente necesario es tener consensos al interior de cada país para lograr el objetivo en la transacción. El éxito de algunos países, como Argentina y Chile, en las exportaciones de ciertos alimentos tales como carnes: de vacuno o pollo, se deben en parte, al constante y obligatorio control del cumplimiento de los requisitos internos y externos exigidos. El mercado de la carne es sensible a la demanda internacional que exige un control sanitario minucioso. Hoy, este control tiene respaldo en la Comunidad Europea que obliga contar con un registro de los animales en la etapa de producción y con un etiquetado de los productos finales en la etapa de la comercialización. Como se verá más adelante, los países exportadores de carne con destino a

Europa se enfrentan a la alternativa de asegurar el origen e identificación de la carne o perder el mercado. Esto acredita, que ambos, el sector público y privado, se comprometan a participar en un contexto consonante y en avanzar hacia una renovada institucionalidad. El fomento participativo del sector privado en los mecanismos de exportación es una gestión necesaria y conveniente. Esta situación ya se está considerando en varios países de la región latinoamericana.

La integración institución y comercio tienen un efecto positivo para el país. El fomento de las exportaciones va unido al desarrollo institucional y los países latinoamericanos no se escapan de este requerimiento. Los instrumentos de política que los países más avanzados incorporan al mercado agrícola son elementos significativos para los países latinoamericanos pues este comercio es de particular importancia para la región, tanto respecto, a las exportaciones como de las importaciones.

Una respuesta adecuada a las nuevas exigencias aplicadas para continuar integrándose al mercado internacional requiere incorporar nuevas tecnologías, organizar la gestión de promoción de la actividad deseada cuyo resultado se desea exportar y poner en marcha los programas de fomento de exportación. Algunos gobiernos de la región precisan esforzarse en crear y desarrollar una institucionalidad que contribuya a mejorar la competitividad de las empresas y a lograr una superior inserción internacional. Sin duda, hay diferencias en las habilidades de las empresas para alcanzar los niveles de calidad en armonía a los requerimientos aprobados. Aún más, las diferencias en calidad varían dentro de un mismo país, donde las regiones adaptan las políticas de calidad dependiendo de la situación económica reinante en su territorio y, de no lograrlo es probable que pueda quedar un cierto número de empresas regionales fuera de la industria.

Otros países, donde las instituciones están más desarrolladas, requieren continuar reforzando las estructuras institucionales ya existentes, asumir la responsabilidad de contar con un marco institucional nacional innovador, capaz de aprovechar las ventajas económicas que envuelve contar con métodos de control organizados, competentes y coordinados. Esta tarea de continua evolución estimula al interior de los países conocer las fortalezas y debilidades del sector externo, estar al corriente de cuales son las opciones de políticas comerciales del sector agroindustrial, cual son las nuevas exigencias ambientales y que ajustes son los necesarios de realizar en materia de estructura, normas y reglamentos del Estado para acomodarnos a la nueva realidad internacional.

La apertura comercial ha empujado a la creación de nuevas instituciones. Algunos países han creado instituciones operativas, ágiles y con capacidad de gestión e implementación de las políticas establecidas, con responsabilidad de análisis y fomento exportador. Un ejemplo son las agencias de promoción de exportaciones.⁹ Estas instituciones en su relación con el mercado requieren corregir las asimetrías de información para lograr que todos los agentes tengan el mismo acceso en la investigación, definir los compromisos y regular la competencia. Además, nos enfrenta mejor a las exigencias de competencia en una economía abierta, a dar apoyo a la asistencia técnica, a ordenarnos en las prácticas de gestión y a mejorar la reputación internacional de nuestras empresas nacionales a fin de optimizar las oportunidades ofrecidas en el mercado. Demostrar al mercado que contamos con un producto que posee un sistema de aseguramiento de la calidad e inocuidad es cada día más necesario.

⁹ Algunos organismos de promoción de exportaciones: en Colombia, el Organismo de Promoción no financiera de las Exportaciones de Colombia, PROEXPORT, creada por Decreto No.2505, 5 noviembre 1991; en Ecuador, la Corporación de Exportaciones e Inversiones, CORPEI, creada por ley, en 1997; EXPORTAR en Argentina; Promoción de Exportaciones en Chile, PROCHILE; Agencia de Promocao de Exportações do Brasil, APEX-Brasil; Promoción de Exportaciones en Perú, PROMPEX; Promoción de las Exportaciones e Inversiones en Paraguay, PROPARAGUAY y en Costa Rica, Promotora del Comercio Exterior, PROCOMER inició sus funciones en 1996.

Y aquí hay que reconocer que en la región latinoamericana existen casos de deficiencia institucional que generan problemas; que faltan instituciones o las que existen no funcionan debidamente; que no hay claridad de las actividades que deben cumplir o qué estructura deben tener tales entidades y que en la gestión de instrumentos los países muestran diferentes niveles de avance. A esto, se suma la importancia para la sociedad de contar con comprensibles reglas del juego, normas e incentivos efectivos que inyecten transparencia al proceso. Y, en este escenario, aún cuando se vive en un mundo más globalizado, persiste en algunos países de ALC la dificultad de conocer oportunamente la información que se está generando en otras regiones, tanto cuantitativa como cualitativamente.

Para alcanzar el equilibrio de las nuevas medidas implementadas, es inevitable capacitar a los responsables de los sectores que requieren urgentemente de la modernización y corregir algunas debilidades como i) el escaso acceso al conocimiento científico y técnico apropiado; ii) la carente habilidad para evaluar las MSF externas aplicadas iii) el insuficiente sistema de control de los alimentos que para su eficiencia incluye incorporar primero, inversión en infraestructura; segundo, empleo de mano de obra capacitada en la aplicación de las normas; tercero, adquirir los conocimientos al nivel del continuo auge tecnológico y cuarto, buscar recursos que no siempre están disponibles en la región.

3. La calidad y la gestión de la empresa

El nuevo modelo de desarrollo de la industria agroalimentaria mundial desplaza la importancia de la productividad por la calidad, la producción determinada por la oferta a una producción determinada por la demanda, a procesos productivos más complejos, a una producción limpia, a una mayor relevancia de los consumidores y a contar con una ordenada institucionalidad agroalimentaria.

Hoy día ser competitivo es una tarea más difícil que épocas anteriores. Las empresas no solo compiten por precio sino que también responden a las exigencias del cliente de satisfacer las necesidades de un producto mejor elaborado, con procesos que incorpore una mejora continua hacia la calidad y con un compromiso de toda la organización. La confianza de las ventajas competitivas con que cuenta la empresa es una característica exclusiva de sus productos, sus ventajas tecnológicas, la calidad, el precio, etc. A este desafío deberán enfrentarse las medianas y pequeñas empresas, que tendrán que invertir en mejorar su gestión si desean incorporarse al mercado.

Una política agrícola, al mismo tiempo de apoyar un desarrollo productivo que incorpore valor agregado y superior calidad, demanda priorizar las medidas de salud de las personas optimizándola con un uso eficiente de los recursos y un manejo medioambiental que certifique alimentos sanos. Esta atención se ha acrecentado ante las dificultades aparecidas en países que no dudaban de la aplicabilidad de estas disposiciones, sumándose nuevas inquietudes vinculadas a los alimentos resultantes del manejo de las nuevas técnicas biotecnológicas y de la alimentación animal.

El concepto de calidad asume un valor, deja de ser solo una herramienta de control y pasa a relacionarse con la gestión de la empresa. Para lograr los objetivos de calidad, la gerencia empresarial asegura la disponibilidad de los recursos técnicos, administrativos y humanos; y, se orienta a satisfacer al cliente, nacional y foráneo, compitiendo en calidad, precio y entrega. Esto ha llevado a convertir la gestión de la calidad en un enfoque para mejorar la competitividad, el dinamismo y la flexibilidad empresarial.

La naciente gestión requiere de una cultura empresarial moderna, que en su interés de aumentar las posibilidades de penetración de mercado, inicie estudios de marketing para familiarizarse con las exigencias, deseos y requerimientos del consumidor; readeque los

productos de acuerdo al servicio que demanda e introduzca constantemente nuevos atributos y diseños conforme a las expectativas. La calidad se acomoda a reducir la brecha entre las especificaciones de la empresa y del cliente y a encontrar el punto óptimo.

Para estar presente en el mercado, las empresas deben contar con un sistema de aseguramiento de calidad, aplicado a todo el proceso productivo y validado por una empresa externa. Un ejemplo, en Chile el Servicio Agrícola y Ganadero, SAG, valida el aseguramiento de calidad pecuario y certifica que la empresa que exporta estos productos cuenta con el sistema de aseguramiento de calidad.

Todo esto estimula a que nuevos y diferentes atributos alimentarios sean parte de la calidad, como componentes físicos, químicos y microbiológicos, sensoriales, nutricionales y de accesibilidad. De la misma forma, se van adicionando unos nuevos que comienzan a levantarse en décadas pasadas. Algunos ejemplos los encontramos en el respeto al medio ambiente y en el servicio que presta el alimento justificando ser parte integrante del conjunto de atributos que favorecen la aceptabilidad del consumidor.

La característica de diferenciación incluye la composición del alimento, el origen de las materias primas y el método de producción. En esta mirada, aún cuando, la biotecnología ha tenido poco efecto en los productores y consumidores de los países latinoamericanos, la aplicación de las nuevas técnicas puede contribuir a incorporar atributos de calidad en los alimentos y adicionar valor al producto.¹⁰ Con esta técnica, en otras regiones del mundo se han conseguido beneficios específicos tras pasados a los consumidores, a saber, mejoras en los cultivos y en el valor nutritivo del alimento al agregar contenido vitamínico y de micro nutrientes en los cereales. (Trigo, Traxler, Pray, Echeverría, 2002).

4. La calidad como introducción a la certificación

Una empresa que busque ganar acceso a los mercados se obliga a aumentar sus conocimientos de la plaza y a ampliar su capacidad tecnológica. Requerirá obtener información de las preferencias de los consumidores externos, de los canales de comercialización, de las exigencias de embalaje, de conocer y cumplir con las normas y regulaciones técnicas, de implantar el etiquetado y verificar los requisitos de calidad.

La certificación es un procedimiento por el cual una tercera parte, que no es el productor ni tampoco el comprador, asegura que el producto, proceso o servicio cumple con los requisitos previamente establecidos, acreditado por un organismo de certificación. Este sistema ofrece los beneficios de agregar valor al producto, al demostrar la empresa su capacidad de prevenir los peligros, al minimizar los riesgos involucrados en el proceso, al aumentar la confianza entre el productor y el consumidor y al enfrentar perspectivas de ingreso a nuevos mercados de exportación.

Con la certificación, el tema de la calidad pasa de un sistema correctivo a un sistema preventivo que se caracteriza por ser un proceso progresivo en el tiempo. La certificación toma importancia porque incorpora al producto un elemento diferenciador, le aporta competitividad y pasa a ser un activo de confianza entre el proveedor y el consumidor.

Para alcanzar la competitividad en los mercados, la organización demanda una activa interacción con el cliente, que desea que sus exigencias sean cumplidas en calidad del producto, en sus servicios asociados (seguridad, oportunidad, etc.) y en su precio; con los productores y

¹⁰ Ejemplos de beneficios logrados se tienen en el uso de la soja resistente a herbicidas en Argentina y Brasil y de cultivos resistentes a insectos en Argentina y México (Trigo, Traxler, Pray, Echeverría, 2002)

proveedores que compiten para satisfacer al cliente en la calidad del proceso mediante normas de aseguramiento y la calidad de la gestión que compromete a toda la empresa; y, por último, requiere interactuar con el Estado que fija las normas para el desarrollo de los mercados al facilitar la comunicación entre el cliente y el proveedor, al controlar los estándares, proteger los derechos de los consumidores, proteger el medio ambiente, etc.

La diferenciación del producto cada día tiene mayor peso, sus requerimientos van variando en el mercado y posibilita la diversificación de los productos para cubrir las distintas necesidades. Este proceso evolutivo ha dado paso al desarrollo de la certificación como una garantía de la calidad sobre la conformidad de los productos comercializados. Un consumidor de un país desarrollado incorpora a las condiciones tradicionales de decisión de compra de un alimento si ese cuenta con una certificación que le garantice, no sólo, calidad sino incluso que su producción haya tenido un comportamiento ambiental amistoso. El aseguramiento de la calidad, genera confianza al consumidor sobre la calidad e inocuidad de los alimentos y esta confianza es percibida por la certificación de acuerdo a las normas. La certificación de productos y de los procesos es la respuesta que dan los proveedores a sus clientes.

B. Certificación de la calidad

Que opción elegir: certificar mi producto o certificar mi empresa o ambos. Certificar un producto apunta a que se está conforme a una norma preestablecida o a un conjunto de especificaciones. Certificar es demostrar la capacidad de cumplir que tiene la empresa, que demuestra que ha sido desarrollado e implementado un sistema de gestión de calidad y ese lo hace por medio de un tercero. La certificación de un producto es diferente a la de un sistema por las garantías que ofrece. Ambos no son excluyentes y lo ideal es que los dos operen y se complementen.

Hoy, los mercados de exportación agroindustriales son cada vez más exigentes y desafiantes que en épocas pasadas. A esta actividad le corresponderá cambiar sus cultivos, cambiar el tipo de producto e innovar en otros sectores. Esto compromete tanto el esfuerzo del sector público como privado que, unidos, lograrán ganar la confianza de los compradores externos.

Los exportadores de agroalimentos latinoamericanos deben detener su mirada en conocer los procesos de certificación y control de la calidad de sus exportaciones hacia los mercados de destino. De no ser así, los esfuerzos por ampliar la oferta exportadora no será calificada en esos mercados por no cumplir con las exigencias demandadas. La orientación de cada país desarrollado hacia la certificación de productos o procesos no es la misma. Japón se orienta más a la certificación del producto y su calidad, en tanto que, Europa y los Estados Unidos se orientan más hacia la certificación de sistemas de calidad.

Las empresas productoras de alimentos de AL están aumentando sus representantes de organismos certificadores en los distintos sectores productivos de sus economías. Uno, es el sector salmonero en Chile que tiene las puertas abiertas en los mercados externos debido al éxito de asociación de sus productores que se unieron para colocar el producto en el mercado. En oposición, el sector de la agroindustria recién comienza ha preocuparse y a buscar asesorías técnicas que, den apoyo a las empresas en la búsqueda de soluciones, que certifiquen la calidad de sus exportaciones y de como enfrentar el aumento de exigencias.

1. Productos

La certificación y control de la calidad de un alimento son normas que los países exportadores deben aceptar. Estas normas provienen de países importadores y donde cada uno de ellos tiene su propia certificación.

La certificación de los productos concede a los consumidores externos seguridad en la calidad del producto. Pero, además, les interesa que esta seguridad se mantenga en el tiempo, generando en el origen certificaciones de tipo de producto, y en el caso de los embarques certificaciones de lote de los productos que se están embarcando y compararlos con el tipo original aceptado.

Las empresas certificadoras en cada país latinoamericano deben intentar la homologación con los países de destino y, de alcanzar un resultado positivo se gozaría de la validez y autorización de entrada al mercado importador y como resultado los procesos de certificación serían rápidos, efectivos y menos costosos. No obstante, la tarea de homologación no es fácil pues, por un lado, están las empresas que deben ajustarse a los nuevos procesos y, por otra, son las empresas certificadoras privadas que cuentan con el capital de conocimiento de las exigencias de los mercados internacionales. Las demandas por ajustes en los procesos afectarán al sector agroindustrial: mercado de la fruta, productos en conserva, deshidratados, jugos, productos agrícolas procesados y también se producirán cambios en el sector cárnico y lácteo.

Jamaica representa un caso de recuperación de un mercado al aceptar un sistema de certificación aprobado por el país de destino, los Estados Unidos. Para superar los problemas de exportación de la fruta nacional de Jamaica, el ackee, se adoptó aplicar un sistema aprobado por los Estados Unidos, que regule la certificación de los procesadores de la fruta. A la fecha se han acreditado cuatro empresas. Un segundo caso son las exportaciones de productos agrícolas frescos al mismo país de destino. Jamaica aplica un programa de verificación previa, financiado inicialmente por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el que le reporta una ventaja competitiva frente a sus competidores regionales y la seguridad de no tener problemas en la frontera. (www.forumdecomercio.org)

2. Gestión de la calidad

El objetivo de la gestión de la calidad se orienta a generar y asegurar confianza que en la cadena agroalimentaria los requisitos de calidad respecto a la industria, las empresas, los productos y los consumidores están en conformidad a las normas preestablecidas. Esto genera un cambio organizacional que se concentra en una capacitación de la planificación de la estrategia elegida, en implementar el modelo adecuado, en controlar el cumplimiento del compromiso y en certificar el modelo de gestión.

La forma de comerciar está cambiando. Se presenta la necesidad de contar con la certificación de las normas de calidad de las empresas, una exigencia del mercado que no debe verse como un gasto, sino más bien, como una inversión, un valor agregado y una ventaja frente a la competencia. Aún cuando, nuestros países están atrasados en este proceso, la certificación de empresas ha comenzado a ser una necesidad y parte del conjunto de herramientas necesarias para ganar en competitividad. Hoy, la certificación ha comenzado a internalizarse en algunas productoras de alimentos de la región, como Argentina y Brasil. En cambio, otros países están más atrasados en el número de empresas certificadas y ven la necesidad de dar un vuelco que contribuya a satisfacer al cliente, pero también, a aumentar los beneficios de las empresas. De no ser así, los costos le ascenderán, al menos, al demostrar por otros caminos la calidad; por tener que rehacer el producto y/o por vencer las dificultades de ingresar al mercado.

Los procesos de certificación de la calidad de las empresas muestran un dinamismo a escala mundial, que no siendo parejo por país, está generando un aumento en su reconocimiento. Al nivel de normas de certificación, también se muestra un disparate aumento. Algunas normas están aumentando con mayor rapidez y su velocidad será mayor en la medida que las exigencias del mercado aumenten. La oferta de certificaciones para la industria alimentaria en la región es amplia promoviendo una falta de armonización de los estándares. Las más conocidas en Latinoamérica son: Euro-Retailer Produce Working Group and Good Agricultural Practices (EUREPGAP), las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), la International Standard Organization (ISO): ISO 9001-2000 y el Hazard Analysis and Critical Control Points (HACCP).

i) EUREPGAP (“Euro-Retailer Produce Working Group-EUREP y Good Agricultural Practices-GAP”)¹¹

EUREPGAP es un programa privado de certificación, de carácter voluntario desarrollado en Europa Occidental, en 1997, por representantes de 24 grandes cadenas de supermercados de diferentes países de ese continente con la intención de asegurar la integridad, transparencia y armonización de las normativas agrícolas globales. Este programa nace para dar respuesta a las exigencias de los consumidores y aumentar la confianza en la sanidad de los alimentos desarrollando normativas y procedimientos para generar certificaciones de las buenas prácticas agrícolas.

El objetivo de esta cadena de minoristas es elevar los estándares de la producción de fruta fresca y vegetales para minimizar los riesgos de contaminación. Para los países de Europa las normas son obligatorias para aquellas empresas que deseen exportar sus productos por la industria productiva vegetal y frutícola EUREP. Actualmente, EUREPGAP amplió la asociación al incorporar los productores agrícolas y miembros del sector de insumos y servicios de la actividad agrícola a sus clientes minoristas (www.eurep.org).

No siendo el principal objetivo de esta certificación dar respuesta a los aspectos ambientales y sociales, aún cuando son mencionadas entre sus normas, el énfasis está en la inocuidad de los alimentos y en rastrear el origen del producto. El productor que quiera la certificación deberá tener un registro de todas las actividades desarrolladas en los predios agrícolas. Al año 2003, existían 4 empresas españolas certificadas y una británica, hoy se encuentran acreditadas más de 25 certificadoras europeas y otras 10 en el resto del mundo (www.alimentosargentinos.gov.ar).

El sector hortofrutícola de Europa se adapta a las certificaciones EUREPGAP, en tanto, que los Estados Unidos a las Buenas Prácticas Agrícolas y HACCP. EUREPGAP intenta jugar un papel importante en la ampliación de la Comunidad Europea y espera que los nuevos integrantes se beneficien al tomar conciencia del rol que juegan las disciplinas comerciales en el desarrollo de sus economías. Estos países se enfrentaran a los mismos desafíos de otros países productores mundiales y se cuestionaran la necesidad de adherirse al sistema de certificación EUREPGAP.

Los actuales miembros de la Comunidad también han tomado la iniciativa de participar de este programa de certificación. Por ejemplo, Francia no siendo miembro del EUREPGAP, sus principales industrias de productos frescos decidieron establecer normativas de certificación compatibles. Este grupo de productores está intentando integrar los mecanismos franceses de

¹¹ EUREP significa Euro-Retailer Produce Working Group o Grupo de Trabajo Minorista de Producto en Fresco; GAP significa Good Agricultural Practices o Buenas Prácticas Agrícolas en español, BAP. Estos minoristas operan principalmente en Reino Unido y Holanda y solo dos en Alemania. Países como Francia, Portugal, Grecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca no cuentan con miembros EUREP (www.rlc.fao.org)

control de la calidad y de inspección a los criterios de homologación (benchmarking) de EUREPGAP. Este paso contribuye a facilitar el comercio y la armonización de criterios técnicos. A la fecha en el campo de la fruta hay 20.000 explotaciones de 55 países afectos al EUREPGAP, pero es asequible a ser utilizado por todos los productores agrícolas del mundo para demostrar el cumplimiento de las BPA

Actualmente, la adhesión a este medio de certificación también se ha extendido a países de AL. Seguir este camino aporta a la industria de frutas y hortalizas de exportación de países latinoamericanos, como Chile y Perú, ayudarlos a cumplir con otros controles y certificaciones y tener la llave de entrada al mercado de esos países de Europa. Perú motivado en expandir su participación en el mercado, ha estado asumiendo la aplicación de estándares de productos de alta calidad. En el 2003, con un año de implantación del programa, más de dos mil hectáreas fueron certificadas por EUREPGAP y los espárragos, uvas, cítricos, mangos y paltas son algunos de las frutas que sobresalieron en ese camino y las cebollas, alcachofas y pimiento son potenciales cultivos a certificarse bajo el sistema (www.eurepgap.org). Perú, es hoy el primer exportador mundial de espárragos, reconocido por el compromiso de calidad e inocuidad del producto, por las buenas prácticas de producción y sistemas de gestión de la inocuidad y calidad. Como resultado logró desplazar a importantes productores como China y Estados Unidos (IICA, 2004).

ii) Las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA)

Las BPA se derivan de iniciativas orientadas a resguardar la seguridad alimentaria como el “Guía para reducir los riesgos microbiológicos en frutas y hortalizas frescas” de la FDA (Food and Drug Administration) de los Estados Unidos, “El Libro Blanco de la Inocuidad Alimentaria” de la Unión Europea y la iniciativa de la organización de mayoristas y supermercados de certificar los productos bajo las normas de BPA de EUREP-GAP.

La implementación de las BPA introduce principios e indicadores para proceder a la explotación agrícola y aplicar a lo largo de todo el proceso productivo, incluyendo las etapas de embalado, conservación, transporte y comercialización de modo de obtener un producto de calidad para consumo directo o materia prima para procesos agroindustriales (estas últimas etapas conforman las Buenas Prácticas de Manufacturas). Por lo expuesto, las BPA afectan a productores, organizaciones de productores, empresas agroindustriales, comercializadoras, minoristas y mayoristas y otros participantes de la cadena de producción.

Los objetivos de las BPA son numerosos pero aquí interesa la inocuidad y la maximización de la calidad de los alimentos.¹² Cumplir con estos objetivos traspasa de los productores y exportadores a los consumidores un aumento en la confianza. Las BPA presume que el proceso productivo es factible de alcanzar y que su proceso se realiza con el mínimo impacto ambiental y sin contaminaciones que afecten a trabajadores o consumidores.

Las BPA, base para una agricultura limpia y de calidad, reconoce la necesidad de producir de forma distinta a los métodos tradicionales. Se parte de nuevas reglamentaciones que valora la sociedad la cual entrega nueva información a los mercados para que funcionen mejor a través de mecanismos como los sellos de calidad, la trazabilidad, la rotulación, etc. El cumplimiento de estas prácticas por los países en desarrollo se deriva de las exigencias impuestas por los compradores de los países de destino, resultando una nueva forma de concebir una agricultura que incorpora explícitamente los intereses de los consumidores.

En el sector privado, los productores utilizan las BPA con miras a obtener una producción inocua y de calidad en toda la cadena alimentaria y dar garantía al consumidor. Técnicamente, los

¹² Otro objetivo es la producción sostenible de los recursos naturales.

productores al emplear las BPA comprenden y aplican las normativas sanitarias y elaboran programas de control en la explotación agrícola. Se aplican fundamentalmente a productos agrícolas frescos recomendadas para reducir la contaminación de frutas y hortalizas frescas en el predio, en la cosecha, post cosecha, transporte y almacenamiento. Los consumidores de países desarrollados más preocupados de los riesgos del consumo, obligan a la industria hortofrutícola a tomar medidas para disminuir los potenciales peligros. Esto impulsa al desarrollo de tecnologías de elaboración de alimentos que respondan a dar garantías de calidad y satisfacción a las exigencias de los consumidores.

Es probable que en un corto plazo la demanda de alimentos obligue incorporar las BPA y la convierta en una barrera adicional al intercambio. Pero, también se vuelve una buena opción como herramienta de competitividad para mantenerse en el mercado en las condiciones demandadas. Si la BPA dejan de ser voluntarias y los países en desarrollo no están preparados lo más probable es que, de no ajustarse, queden fuera del mercado. Chile está impulsando como medida de Estado establecer las BPA en el sector horto frutícola para maximizar la calidad de esos productos fundamentalmente a la luz de los acuerdos comerciales suscritos con Unión Europea, Estados Unidos, Corea y posiblemente con Japón.

Frente a esta perspectiva, al sector empresarial chileno se le está pidiendo que desarrolle y aplique las BPA para garantizar la calidad y seguridad a los importadores, pero también, se reclama la participación y apoyo del gobierno para cometer tal requisito. Aún, siendo la participación de los productores en el programa de las BPA voluntaria y complementada con otros sistemas de certificación, en Chile en el año 2003 ya se contaba con diez productos agrícolas con tales especificaciones: arroz, maíz, trigo y papa; en pecuarios a bovinos de carne, bovinos de leche, aves y cerdos, además, de frutas, packing y hortalizas (<http://www.exportapymes.com>).

Hay otros países de AL que también están empleando las BPA. En Costa Rica, en el 2002, se comenzó con este sistema en las plantaciones de café no tradicional para cumplir con las metas de sustentabilidad en la producción. Desde los años noventa, el café que más crecimiento en ventas ha tenido, con destino a los Estados Unidos y Europa, es originario de los llamados amigos de la naturaleza, ecológicos o eco-café (www.una.ac.cr/ambi/ambien-tico/solano.htm). En Brasil, EMBRAPA, en colaboración con la FAO, han elaborado las directrices sobre la base de las BPA para poner a prueba por productores de pequeña, mediana y gran escala de melones, mangos, frutas y hortalizas, frutos del campo, productos lácteos, carnes de vaca, cerdo y aves de corral (FAO, 2003a).

Las BPA es un desafío desde una perspectiva pública y privada. Los consumidores no quieren correr ningún riesgo de salud, pero están conscientes que no pueden controlar, por si mismo, todos los riesgos que incorporan los alimentos que, generalmente, provienen de las prácticas de producción, transformación y del deterioro del medio ambiente. Esto demanda del Estado normas y regulaciones, precisas y estables, que garanticen la no-existencia de riesgos en el consumo. Lograrlo dependerá de la presencia de un marco institucional público-privado que sustente los programas de BPA, de un mayor control y regulación, pero también, de la confianza que la sociedad tenga en el sistema institucional agroalimentario.

iii) Las normas ISO (Organización Internacional de Normalización)^{13 14}

Las normas ISO se introdujeron con la idea de apoyar la creación de la capacidad empresarial respecto a los sistemas de gestión de la calidad. Las normas ISO son todas aquellas pautas que permiten que productos y servicios cumplan con los estándares internacionales de calidad y de gestión. Las normas ISO 9000 son normas genéricas del sistema de gestión de la calidad, y, por ese carácter, permite ser aplicada a cualquier tipo de empresa, productivas o de servicios, públicas o privadas, PYMES o grandes compañías.

La ISO 9000 no certifica el producto o servicio. Se preocupa: de la organización como un todo más allá de la gestión productiva generando directrices de los sistemas de gestión de calidad, de cómo se administra la empresa y, de su capacidad de cumplir.¹⁵ La certificación ISO 9000 confirma el beneficio de mejorar la imagen de la empresa y concede una ventaja competitiva. Una empresa independiente de ISO al demostrar que ha sido operado e implementado un sistema de gestión de calidad en la empresa le otorga un sello. La empresa que desee la certificación ISO 9000 debe precisar la razón de instaurar la norma y una auditoría detalla que requisitos de la norma se cumplen y cuales no, planifica las actividades para su corrección.

Su aplicación no es obligatoria, no obstante, para las empresas es un certificado de cumplimiento a las exigencias del consumidor, quien recibe una garantía que el producto a consumir tiene un estándar de calidad aceptado o, si es incorporado a un proceso productivo, no pierde el nivel exigido de la calidad. El cumplimiento de las normas es de total independencia del sistema ISO, dado que el certificado es otorgado por terceros, aumentando con esto el grado de confiabilidad de parte de los consumidores. La ISO 9000 garantiza al cliente que la calidad del producto o servicio se mantiene en el tiempo, un mejoramiento permanente del proceso, mas allá de la certificación de las áreas productivas. Lo ideal es que la calidad pueda especificarse, medirse y evaluarse.

Los estándares ISO ofrecen soluciones a muchos problemas que enfrentan los países en desarrollo, primero, son una fuente importante de conocimientos tecnológico para estas economías; segundo, reportan beneficios de desarrollo económico; tercero, aumentan la capacidad de exportación; y, cuarto, los lleva a competir en los mercados internacionales.

Las empresas pequeñas y medianas de la región que deseen insertarse en los mercados internacionales deben invertir para adecuar o mejorar la gestión de calidad a través de las normativas ISO y poner en práctica la nueva tendencia de competencia que requiere definir sus políticas de calidad y el sistema de aseguramiento de las mismas. Adoptar íntegramente estas normas lleva a que nuestros compradores externos observen el cumplimiento de los requisitos internacionales de producción al nivel de calidad aceptado. Su desafío, se centra en mejorar su gestión como condición básica para hacerla más competitiva y, que a su vez, le exige tener flexibilidad de, adaptarse a los mercados, de ampliar las capacidades de los productores, de actuar

¹³ Para las normas de calidad ISO, la Organización creó el Comité Técnico ISO/TEC 176, que incluye la gestión y el aseguramiento de la calidad, su función es desarrollar y mantener las normas internacionales del grupo ISO 9000. Estas normas han sido revisadas y hoy está la versión ISO 9000-2000 a las que las empresas certificadas deben adoptar. Las normas originadas de la organización ISO agrupa a los organismos de normalización del mundo.

¹⁴ Las ISO 9000 se basan en ocho principio básicos: enfoque al cliente, liderazgo, participación del personal, enfoque basado en el proceso y en el sistema de gestión, mejora continua, en hechos para la toma de decisiones y relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor.

¹⁵ Una etapa previa al proceso de certificación debe establecer las condiciones en que se encuentra la empresa, el tiempo requerido para su implementación y la adecuación del personal al sistema.

con profesionalidad las capacidades de emprendimiento de innovación y gestión y, de comprender la administración de los riesgos.

El aumento del intercambio comercial internacional se ha concentrando en un número menor de empresas con una gran concentración del poder del mercado. Estas son empresas multinacionales que cuentan con mayor capacidad financiera y tecnológica para garantizar la inocuidad, la aplicación de nuevos atributos de calidad y, además, de asegurar y controlar cada etapa de la cadena de producción. Por esto mismo, son las que más se interesan en implementar los estándares internacionales ISO 9000, siguiendo las políticas de la casa matriz.

No obstante, con la apertura las empresas nacionales se han dado cuenta que hacerse más competitivo en el mercado internacional no es sólo un asunto de reducción de costos, precios más bajos y tipo de cambio, sino de comprender que dentro de los procesos productivos, la calidad se ha transformado en un producto. Resulta que la calidad ISO amplía las fronteras de posibilidades de comercialización con el resto del mundo. Sin embargo, es conveniente estar atentos a que las normas exigidas por los organismos de normalización no provoquen obstáculos al comercio.

Varios países de AL, entre esos Argentina, cuentan con instituciones y empresas que otorgan la certificación y, por contar con profesionales especializados, tienen la capacidad de asistir a la implementación del sistema y gestión para obtenerla.

iv. HACCP (Análisis de Peligros y Puntos de Control Críticos)

La inocuidad de los alimentos también se ha visto abordada sobre la base del HACCP. El HACCP es una estrategia de prevención que prioriza el aspecto sanitario para garantizar la inocuidad de los alimentos. Esta técnica es internacionalmente aceptada para prevenir la contaminación química y física en toda la cadena alimentaria y ha tomado un rol importante en el mercado de los alimentos.

El HACCP es un programa de aseguramiento de la calidad que identifica, sistemáticamente, los peligros,¹⁶ la probabilidad de su ocurrencia o riesgo y la evaluación de sus efectos. Es un instrumento que define los puntos críticos en el proceso productivo desde el punto de vista de producir alimentos sin causar daño en la salud de los consumidores y, en el control de puntos independientes para reducir los defectos más importantes que causan alteraciones en los productos alimenticios o enfermedades en el consumidor. Por tanto, el mecanismo supervisa los pasos fundamentales de la cadena alimentaria.

El HACCP es una técnica de gestión significativa para la seguridad alimentaria y efectivo si se aplica contemplando la inocuidad en toda la cadena productiva. Puede ser adoptado de modo voluntario u obligatorio y, en general, es implementada principalmente por exigencias de los mercados de destino de las exportaciones, especialmente de la Comunidad Europea y de los Estados Unidos y es recomendado por el Codex Alimentarius, desde mediados de los años noventa.

No obstante, la competencia en la oferta exportadora lleva a que este análisis no sea suficiente y deba complementarse con la aplicación de las normas ISO 9000-2000 para la gestión de la calidad de la empresa; convertirse en una exigencia comercial y a veces reglamentaria, al priorizar la prevención como método de control de los procesos productivos.¹⁷ En algunas empresas de la industria alimentaria este sistema se ha emprendido por cambios o evolución de

¹⁶ Peligros de contaminación bacteriana, física o biológica.

¹⁷ La versión ISO 9000-2000 es más exigente que la anterior, en parte, pues ahora se involucra a toda la empresa y no sólo una parte de ella como es la ISO 1994.

los procedimientos de calidad, pues tradicionalmente el control de la calidad se diseñaba colocando un énfasis en el producto final y no en la prevención. Hoy, la tendencia de las empresas es prepararse para exigencias mayores.

Algunas de las ventajas del sistema es que, satisface los requisitos de los programas de seguridad alimentaria de un gran número de países importadores; permite producir en forma más segura; es un enfoque preventivo; y, reduce los costos asociados a la no-calidad. La identificación de donde puede presentarse el problema conduce a adoptar las precauciones adecuadas para impedir la contaminación.

3. Evolución de la certificación

El crecimiento mundial de la ISO 9000 ha venido elevándose desde el año 1996 a tasas superiores al 25%, sin embargo, debido al cambio de la versión ISO 1994 por la 2000 pareciera reflejar, erróneamente, que el crecimiento de la ISO se hubiere estancado en los últimos años. Igualmente, la capacidad de empresas a ser certificadas en el mundo también crece. De una capacidad de implantar ISO a 150 mil empresas en el mundo en el año 2001 se estima que a fines de 2004 se certifiquen a 700 mil empresas.¹⁸

Europa, el Sudeste Asiático, Estados Unidos y Canadá muestran el mayor número de certificaciones ISO 9000 en el ámbito mundial y son justamente estos que más demandan el sistema de gestión de la calidad, en contraste, AL es la región que menos ha certificado, incluso por debajo de Oceanía y Africa. Europa presenta el mayor número de certificación y su liderazgo se debe a que fueron los primeros en adoptar estas medidas y por otra son los que más exigen a sus proveedores cumplir con estas normas. Las tasas de crecimiento del sudeste asiático se ven impulsadas por el auge de China en su interés de mostrar a los mercados más exigentes que sus productos son de calidad. Diez son los principales países que más han certificado, concentran más del 75% de las ISO 9000 y son los principales destinos de las exportaciones latinoamericanas. China concentró casi el 20% de las ISO a nivel mundial y 66 mil empresas más que Estados Unidos; sigue Italia, Reino Unido, Japón, España, Estados Unidos, Alemania, Australia, Francia y República de Corea (www.iso.org). (véase cuadro 1)

Cuadro 1
EMPRESAS CERTIFICADAS ISO 9000-2000 EN EL MUNDO, POR REGIONES

	2001	2002	2003
Europa	269 950	292 970	267 732
Sudeste Asiático	126 779	148 573	187 763
Norte América ^a	50 894	53 806	55 265
Australia y Nueva Zelandia	28 819	29 204	22 791
África/Asia	19 751	23 534	23 776
América del Sur y Central	14 423	13 660	10 658
Mundo	510 616	561 747	500 125
Número de países	98	134	149

Fuente: www.iso.org.

^a Estados Unidos, Canadá y México.

¹⁸ Cifras estimadas por SERCAL (Servicio de Consultoría para América Latina).

La escasa participación en las normas ISO por las empresas que elaboran y comercializan alimentos y productos agroindustriales localizadas en países latinoamericanos se atribuye primero, a la insuficiente disponibilidad de fondos para tal objetivo que les impide participar como desearían; segundo, al no contar con un financiamiento de la industria no pueden establecer sus propias infraestructuras de estandarización nacional; tercero, aún es bajo el nivel de conciencia sobre la importancia de las normas; y, cuarto, al elevado costo inicial de incorporar estas normas en la empresa y hacer cumplir las obligaciones derivadas de la ISO. A esto se suma, la necesidad de reducir los deshechos para un manejo eficiente del proceso productivo que lleva al requisito de sumar a las normas ISO 9000 la serie de normas ISO 14000 que intenta equilibrar el comercio internacional con el medio ambiente.

A diciembre de 2003, Brasil certificó a 4.012 empresas y es el país que tiene más empresas certificadas, Colombia, 2.659; Argentina con 2.257, México 1.935 y Chile 420 empresas. Chile, Perú, Uruguay y Venezuela son los países que están más atrasados en las certificaciones. De la información se desprende de por cada empresa certificada en América Latina el año 2003, se certifican 21 en Europa y 15 en el Sudeste Asiático. (www.iso.org) (véase cuadro 2).

Cuadro 2
EMPRESAS CERTIFICADAS ISO 9000-2000 EN AMÉRICA LATINA

	2001	2002	2003
Argentina	2 324	2 260	2 257
Bolivia	42	31	49
Brasil	9 489	7 900	4 012
Colombia	1 117	1 838	2 659
Chile	229	327	420
Ecuador	33	34	33
México	2 233	2 508	1 935
Paraguay	46	65	71
Perú	200	270	329
Uruguay	241	231	258
Venezuela	373	342	206
Total	16 327	15 806	12 229

Fuente: www.iso.org

A pesar de la toma de conciencia de las empresas de la región de la importancia de certificar por las normas ISO como un requisito previo de acceso a los mercados de exportación, el número de empresas certificadas ha ido disminuyendo. Este descenso puede interpretarse dependiendo del sector que se examine y/o a que mercado nos estamos refiriendo. En el caso de las pequeñas y medianas empresas, por ejemplo, puede ser más complejo lograr la certificación de calidad y estandarización de procesos si previamente deben enfrentar otro tipo de obstáculos como la carencia de dotación interna de equipamiento que les permita cumplir con los requisitos de las normas.

Estas empresas en general adolecen de los conocimientos básicos para cumplir con los sistemas de gestión de la calidad. A esto debe sumarse que, dado el volumen de las exportaciones latinoamericanas con destino a países de Europa, Estados Unidos o de Asia es mucho más alto

que el destinado a la región, es posible suponer que existe un número considerable de empresas potenciales que requieran certificarse. Para lograr ser competitivas deben comenzar con adquirir las mejoras al interior de la empresa sobre la base de un programa que las lleve a un mejoramiento de la calidad del producto y del proceso de producción. Y en esto, hay un costo de implementación, que para las pequeñas empresas es difícil de asumir. Por tal motivo están buscando apoyo, nacional e internacional, y en el último campo como en el ámbito nacional algunos países han conseguido financiamiento. La tendencia a aumentar el número de empresas en condiciones de cumplir con el programa de la certificación ISO está siendo apoyada por organismos internacionales como el BID.

La información entregada en las secciones anteriores y en esta nos lleva a pensar que la certificación puede traernos beneficios a distintos niveles. Por mencionar algunos: primero, internacionalmente la certificación colabora con el intercambio comercial de los alimentos y los aleja de barreras obstaculizadoras al acceso; segundo, a nivel nacional mejora el sistema de calidad industrial, protege el consumo de alimentos nacionales y ofrece transparencia al mercado; tercero, a los gobiernos les facilita la concreción de acuerdos comerciales, asegura el cumplimiento de requisitos relacionados a la seguridad alimentaria y suma el activo de contar con una credibilidad institucional; cuarto, a las industrias les genera confianza al permitir certificar el cumplimiento de requisitos técnicos comprometidos, optimiza la calidad, costo y tiempo, permite alcanzar un liderazgo competitivo y es una puerta a la entrada a mercados con exigencias más estrictas y; quinto, a los consumidores la certificación les ofrece alimentos con calidad garantizada y una seguridad a la salud.

C. La trazabilidad

Conocer la inocuidad de los alimentos es una constante preocupación de todos los consumidores, de países desarrollados como en desarrollo, que frente al desconocimiento demandan de los gobiernos aumentos en las normativas sanitarias y fitosanitarias hacia un mayor control a fin de reducir al mínimo los riesgos por el consumo. Los consumidores enfrentan miedo y desconfianza, que sumado a los sucesos acaecidos en Europa, entregan más de su tiempo en la búsqueda de seguridad alimentaria.

A estos hechos se suma auge en el empleo de las nuevas técnicas biotecnológicas que incorporan características especiales dirigidas a la producción de los alimentos, sembrando inseguridad en la sociedad ante el escaso conocimiento de los efectos de este consumo en la salud humana. El avance en la aplicación de las técnicas biotecnológicas ha colaborado en elevar el tema de la inocuidad y de la calidad de los alimentos a un interés mundial y en elevar la conciencia de la población ante la eventualidad de alcanzar peligros potenciales por su consumo.

Algunas de las dificultades sanitarias levantadas en los últimos años como el caso del aceite de colza desnaturalizado, la “vaca loca” que afecta al ganado bovino y con efectos en el ser humano, alimentos contaminados con dioxina, la aparición de los organismos genéticamente modificados y la incertidumbre de sus efectos por el consumo, la necesidad de implementar certificación de los procesos de producción y, posteriormente, los acontecimientos terroristas del 11 de septiembre de 2001 llevaron a los gobiernos de los países de la Comunidad Europea, los Estados Unidos y a Japón a exigir una precisa información de la historia del alimento comercializado en sus países, tanto a nivel nacional como internacional, y, contar así, con métodos más eficaces de rastreo. Estos países resolvieron conocer la vida del alimento desde su origen hasta la puesta en venta o en la mesa del consumidor.

Actualmente, para acceder a los mercados de esos países los alimentos deben cumplir con las nuevas exigencias legislativas que los obliga a ir acompañados de una completa información de la cadena productiva. El informe de la vida del alimento se conoce con el nombre de

trazabilidad o rastreabilidad, método que estructura la información y otorga garantías en la seguridad alimentaria, mejora la gestión de la calidad y la evaluación del riesgo, aumenta la confianza de los consumidores y permite tomar acciones correctivas oportunas frente a fallas en la inocuidad y calidad.¹⁹

El Codex Alimentarius define la trazabilidad como “La habilidad para seguir el movimiento de un alimento a través de los pasos específicos de producción, procesamiento y distribución” (www.codexalimentarius.net). El mecanismo de seguimiento y conocimiento del ciclo de vida del alimento ha sido reconocido, además del Codex Alimentarius, por la FAO (Food and Agricultural Organization) y OMS (Organización Mundial de la Salud) como un elemento de prevención de crisis que requerirá ser regulado por los países miembros en un corto plazo.

En otras palabras, la trazabilidad es el camino que sigue un producto desde el origen a su punto final (tracking o traceforward) o al inverso (tracing o traceback) y en esta ruta quedan incorporado todos aquellos componentes agregados en la cadena productiva. La intención de operar el registro es tener la capacidad de identificar él o los puntos críticos ante una contingencia sanitaria y localizar la emergencia en el punto exacto de la cadena productiva. La capacidad de detectar el problema rápidamente dependerá de haber logrado un buen tracking. Hay un desafío de todos los actores de la cadena productiva.

A partir de 1 de enero de 2005, la información completa sobre la calidad del proceso productivo ha comenzado a ser exigida obligatoriamente al ingreso de productos agroalimentarios a la Comunidad Europea. En el Reglamento (CE)178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, se establecen los principios y requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan los procedimientos relativos a la seguridad alimentaria.^{20 21 22}

La trazabilidad en las empresas agroalimentarias es creada como un sistema de identificación de un producto o grupo de productos en toda la cadena productiva. El sistema de gestión de la información debe permitir identificar al producto y su seguimiento, la historia de los procesos aplicados al producto. De interrumpirse la entrega de la información, el sistema pierde validez.

El Reglamento obliga a que las etiquetas adheridas a los alimentos incorporen la fecha de envasado, caducidad y composición, con información clara que certifique el camino del procesamiento y su origen (modificado o no). Esta información es adaptada a la comprensión del consumidor, pero requiere, a su vez, de información precisa para cada participante de la cadena productiva, dado que el sistema de trazabilidad implica un compromiso de todos ellos. La ventaja de estar todos informados, operadores económicos, consumidores y administración, queda reflejado en la capacidad de rapidez del manejo en la disminución del peligro frente a un riesgo sanitario y en la reducción del daño en la imagen comercial de la marca. La tendencia en el mercado internacional es que en la medida que sea más precisa la identificación del producto en el punto de venta, la demanda será mayor.

¹⁹ El sistema de trazabilidad afecta a los alimentos, piensos y a los animales de los que se obtienen los productos alimentarios, concierne a todos los operadores de la cadena, la industria, el transporte, la distribución y al comercio minorista.

²⁰ Oficial Journal of the European Communities.

²¹ El Reglamento CE No.178/2002, define Trazabilidad como “La habilidad para trazar y seguir un alimento, pienso, animales productores de alimentos o sustancias empleadas para ser, o esperables que sean, incorporadas en un alimento o pienso, a través de todas las etapas de producción y distribución”.

²² El artículo 18 del Reglamento No.178/2002 incorpora la trazabilidad.

En los países exportadores de alimentos agropecuarios a la Comunidad Europea, como en la misma Comunidad, han comenzado a florecer empresas que ofrecen asesoramiento para desarrollar y explotar un sistema de trazabilidad y dar cumplimiento a estas exigencias, por ejemplo: en Europa Food Trace; en Chile, Traza Chile.²³

Las empresas al implementar el sistema de trazabilidad adicionan costos que de ser trasladados al producto aumentarían el precio y restaría competitividad. Las recientes medidas de seguridad alimentaria han afectado negativamente a los mercados exportadores agroalimentarios de AL, pues su aplicación requiere de tecnología que permita la interpretación de los códigos a un lenguaje más amigable al consumidor.

Sin embargo, un buen sistema de trazabilidad no tiene porque necesariamente ir acompañado de grandes costos. De especificar cuales son los cambios necesarios a realizar al interior de la empresa para implementar el sistema de trazabilidad, el ajuste puede traer beneficios que superen los costos por el solo hecho de tener el sistema funcionando. La trazabilidad del producto es requisito para penetrar en los mercados y la trazabilidad del proceso productivo aporta un valor agregado al producto final por ser un elemento diferenciador y le acrecienta la competitividad. La seguridad del comercio del o los alimentos potencian el mercado al mantener, aumentar o ganar la confianza del consumidor.

Si tomamos la carne como ejemplo, el nivel de exigencia de requisitos para exportar no es el mismo en los Estados Unidos y en la Comunidad Europea. En Europa las exigencias son mayores y exigen la trazabilidad a nivel individual (cada cabeza) de origen y movimiento, no aceptan el uso de anabólicos y no acepta la alimentación por guano de pollo. En Estados Unidos, la trazabilidad es al nivel de rebaños, acepta anabólicos y exige HACCP.

²³ Traza Chile fue creado por Fundación Chile y la Cámara Nacional de Comercio con Aportes de Oracle y Megasoft Computer Technologies.

Recuadro 2
TRAZABILIDAD DE LA CARNE²⁴
UN EJEMPLO DE LOS PASOS A SEGUIR

TRAZABILIDAD DEL PRODUCTO

Etapa de información de producción:

1. Identificación individual del animal. Se requiere: fecha de nacimiento, lugar, propietario, sexo y raza. (ejemplo: marca de fuego)
2. Información del movimiento del animal, lugar de faena y muerte.
3. Acceso de la información a actores interesados

TRAZABILIDAD DEL PROCESO DE PRODUCCIÓN.

A. Etapa de procesamiento:

1. Método utilizado en la cría y engorde hasta el destete
2. Alimentación y preparación de animales: transformación de productos cárnicos y derivados
3. Consideración: matanza, empaque y conservación de los productos en frío
4. Información de fecha recepción y origen
5. Como se faenó y procesó la carne participan: mataderos, frigoríficos y plantas despostadotas

B. Etapa de distribución:

1. Identificación de establecimientos en Registro Nacional Sanitario de productores pecuarios.
2. Identificación de establecimiento de proveedores de animales
3. Uso obligatorio de marcas y señales

C. Etapa de comercialización:

1. Fecha de despacho
2. Tiempo de despacho
3. Nombre del distribuidor
4. Considera la venta y comercialización de productos y subproductos de la carne
venta a distribuidores, comercio y consumidores
venta para elaboración, por ejemplo, cecinas
transporte en el país
transporte y empaque para exportación
supermercados como actores claves

D. Etapa de consumo

Se recupera información de producción, proceso y distribución desde el punto de vista del consumo rastreado

²⁴ Conca, Paolo, 2004; Bianco, Mariela y Chiappe, Marta (2004); PROCOM, 2004

D. La Ley de Bioterrorismo

Después del atentado del 11 de septiembre de 2001, las autoridades sanitarias de un gran número de países comenzaron a reforzar sus medidas de seguridad y sanidad de los ciudadanos. Estados Unidos terminó elaborando una norma específica contra actos de terrorismo, con un apartado sobre los alimentos, estableciendo nuevos requisitos a la entrada de exportaciones de productos agroalimentarios a su mercado. El 12 de junio de 2002, se promulgó la ley de Seguridad de la Salud Pública, Preparación y Respuesta ante el bioterrorismo de 2002: la Ley contra el Bioterrorismo, con el propósito de proteger la oferta del sistema alimentario de los Estados Unidos (www.prochile.cl/bioterrorismo.php). El 12 de diciembre de 2003, comienza a regir la nueva normativa para proteger la producción, distribución y venta de alimentos.^{25 26 27}

Para una exhaustiva vigilancia en el ingreso de los alimentos se tomaron algunas disposiciones como: la creación de instituciones para la seguridad de los embarques, la Custom Trade Partnership Against Terrorism (CIPAT) y Container Security Initiative (CSI), se aumentaron las medidas de precaución en cada etapa de la cadena alimentaria y se anunciaron medidas complementarias para prevenir la inclusión de sustancias tóxicas en el proceso productivo. La norma obedece a lograr la seguridad alimentaria y la necesidad de implementar la Certificación de Procesos de Producción a lo largo de toda la cadena productiva. La nueva ley está estructurada en cinco capítulos, divididos en subtítulos y estos en secciones, pero es el título tres el referido a la protección de la inocuidad y la seguridad del abastecimiento de los alimentos y medicamentos.²⁸

Las reglamentaciones propuestas requieren, obligatoriamente, que todos los productores de alimentos, nacionales y extranjeros, que fabrican, procesan, envasan, distribuyen, reciben o almacenan alimentos para consumo humano o animal para los Estados Unidos, se registren a la Food & Drug Administration (FDA) para identificar a todos los exportadores de alimentos y al país de origen, el nombre del dueño de alimento y su marca. Un segundo requisito es notificar en cada exportación, previo al envío, el contenido de la exportación tanto a la FDA como a la Oficina de Aduanas y Protección de Fronteras (CBP).²⁹ Además, la ley exige a la instalación extranjera el deber de designar a un agente en los Estados Unidos que resida en el país o mantenga una actividad comercial, de tal modo, que se encuentre físicamente en el territorio americano. Al igual que la Comunidad Europea el ingreso de los productos alimenticios requerirá de información completa sobre la calidad de sus procesos productivos y abarcará desde las plantas empaquetadoras de frutas y verduras hasta la agroindustria, y en ellas, los lácteos y la carne (www.usembassy.cl).

²⁵ Los otros países han continuado guiándose por las medidas de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

²⁶ La formativa entra en vigor automáticamente y la FDA debe recibir la notificación previa de todas las instalaciones en esta fecha límite, aún cuando, la formativa no esté en vigor.

²⁷ Los productos cárnicos, avícolas o huevos no están sujetos a esta formativa, pues su regulación es exclusiva y total del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).

²⁸ Capítulos de la Ley de Bioterrorismo de 2002: Título I. Preparación nacional contra el bioterrorismo y otras emergencias de salud pública; Título II. Mejoramiento en el control y manejo de agentes biológicos peligrosos y toxinas; Título III. Protección e inocuidad en el suministro de alimentos y medicamento; Título IV. Protección en el suministro de agua potable y Título V. Estipulaciones finales (www.iica.org)

²⁹ Los productos alimenticios deben presentar la notificación con dos horas de anticipación en envíos por camión, cuatro horas por ferrocarril o avión y ocho horas si se trata de embarques marítimos.

Los establecimientos inscritos en la FDA deberán crear y/o mantener registros que identifiquen las fuentes de origen y destino de los alimentos (Sección 305, registro de instalaciones). De no cumplirse, puede implicar una posible pérdida del producto si es uno perecible, pues se procede a la detención hasta cumplido el trámite del registro, acarreado un costo para el productor. Este registro permite a la FDA investigar la trazabilidad de tales productos ante posibles amenazas a la salud de sus ciudadanos (Sección 306, establecimiento y mantenimiento de registros); notificar a las instalaciones afectadas (empresas, almacenes o centros de comercialización y distribución) y retener alimentos si cuenta con información confiable que tales alimentos constituyen una amenaza a la salud humana o animal (Sección 307, notificación previa de alimentos importados).

La ley aprobada en el congreso de los Estados Unidos ha encontrado el rechazo de un importante sector alimentario de la economía del país, la Produce Marketing Association. Esta organización, a la que se unen otros distribuidores y productores, ha manifestado a las autoridades que flexibilice las deposiciones aprobadas y, cita como ejemplo, la complejidad del sistema de vigilancia en productos perecederos como frutas y hortalizas (www.consumaseguridad.com). En la práctica la ley de bioterrorismo es una aplicación de la trazabilidad en la producción, industria y comercio de alimentos y establece un registro del producto único o de lotes y esta se relaciona inequívocamente (el registro) con la materia prima o producto. Además, la rotulación debe indicar, con un código, la totalidad de la traza, desde el origen hasta la comercialización, o referirse a una etapa del proceso que haga referencia a un registro que tenga información de las etapas no indicadas en la rotulación.

Las normas establecidas pueden llegar a constituir un tipo de barrera de entrada al mercado. Esta es una preocupación legítima y comprensible de las empresas medianas y pequeñas que se enfrentan a la incógnita de si cuentan con la capacidad de cumplir con rapidez a las nuevas exigencias. Si estas empresas no logran comprender cual es la información adecuada a entregar al país, en su objetivo de rastrear el producto en toda las etapas de la cadena productiva en caso de sospecha de alteración, se enfrentarían al rechazo de venta del producto en ese mercado, su detención, devolución o destrucción (Sección 303, detención administrativa).

A mediados de junio de 2004, una disposición final de la FDA estableció los procedimientos para la retención administrativa de los alimentos sospechosos y autorizó la retención por un período de hasta 30 días (y hasta 4 días para productos perecibles), si encuentra pruebas creíbles de que el alimento es inseguro para el consumo humano o animal (<http://usinfo.state.gov>).³⁰ Según información de la Oficina de CEPAL Washington, en 2004, la FDA realizó detenciones administrativas en varios países de AL: 184 de Colombia, 70 de Ecuador y 76 de Perú (CEPAL Washington, 2005)

Las más estrictas exigencias a la entrada de materias primas y alimentos afectarán a los países de AL, pues estos son los principales rubros de exportación. Por ejemplo, Argentina exporta en alimentos a los Estados Unidos alrededor del 40% del total de ventas. Además, de designar un representante en el país, los exportadores deberán someter sus alimentos a certificados técnicos y adecuar los envases a las nuevas exigencias. A esto se suma la adecuación de los puertos y líneas navieras y en el transporte internacional.

³⁰ Esta disposición pone en práctica una de las cuatro provisiones de la ley de Bioterrorismo destinada a garantizar la inocuidad y seguridad de los alimentos. Las otras dos disposiciones se refieren al registro de las instalaciones en la FDA y la notificación previa de los alimentos importados u ofrecidos para importación en los Estados Unidos. Una cuarta provisión se prevé a futuro referida a identificar las fuentes previas.

Los establecimientos inscritos en la FDA deberán crear y/o mantener registros que identifiquen las fuentes de origen y destino de los alimentos (Sección 305, registro de instalaciones). De no cumplirse, puede implicar una posible pérdida del producto si es uno perecible, pues se procede a la detención hasta cumplido el trámite del registro, acarreando un costo para el productor. Este registro permite a la FDA investigar la trazabilidad de tales productos ante posibles amenazas a la salud de sus ciudadanos (Sección 306, establecimiento y mantenimiento de registros); notificar a las instalaciones afectadas (empresas, almacenes o centros de comercialización y distribución) y retener alimentos si cuenta con información confiable que tales alimentos constituyen una amenaza a la salud humana o animal (Sección 307, notificación previa de alimentos importados).

La ley aprobada en el congreso de los Estados Unidos ha encontrado el rechazo de un importante sector alimentario de la economía del país, la Produce Marketing Association. Esta organización, a la que se unen otros distribuidores y productores, ha manifestado a las autoridades que flexibilice las deposiciones aprobadas y, cita como ejemplo, la complejidad del sistema de vigilancia en productos perecederos como frutas y hortalizas (www.consumaseguridad.com). En la práctica la ley de bioterrorismo es una aplicación de la trazabilidad en la producción, industria y comercio de alimentos y establece un registro del producto único o de lotes y esta se relaciona inequívocamente (el registro) con la materia prima o producto. Además, la rotulación debe indicar, con un código, la totalidad de la traza, desde el origen hasta la comercialización, o referirse a una etapa del proceso que haga referencia a un registro que tenga información de las etapas no indicadas en la rotulación.

Las normas establecidas pueden llegar a constituir un tipo de barrera de entrada al mercado. Esta es una preocupación legítima y comprensible de las empresas medianas y pequeñas que se enfrentan a la incógnita de si cuentan con la capacidad de cumplir con rapidez a las nuevas exigencias. Si estas empresas no logran comprender cual es la información adecuada a entregar al país, en su objetivo de rastrear el producto en toda las etapas de la cadena productiva en caso de sospecha de alteración, se enfrentarían al rechazo de venta del producto en ese mercado, su detención, devolución o destrucción (Sección 303, detención administrativa).

A mediados de junio de 2004, una disposición final de la FDA estableció los procedimientos para la retención administrativa de los alimentos sospechosos y autorizó la retención por un período de hasta 30 días (y hasta 4 días para productos perecibles), si encuentra pruebas creíbles de que el alimento es inseguro para el consumo humano o animal (<http://usinfo.state.gov>).³⁰ Según información de la Oficina de CEPAL Washington, en 2004, la FDA realizó detenciones administrativas en varios países de AL: 184 de Colombia, 70 de Ecuador y 76 de Perú (CEPAL Washington, 2005)

Las más estrictas exigencias a la entrada de materias primas y alimentos afectarán a los países de AL, pues estos son los principales rubros de exportación. Por ejemplo, Argentina exporta en alimentos a los Estados Unidos alrededor del 40% del total de ventas. Además, de designar un representante en el país, los exportadores deberán someter sus alimentos a certificados técnicos y adecuar los envases a las nuevas exigencias. A esto se suma la adecuación de los puertos y líneas navieras y en el transporte internacional.

³⁰ Esta disposición pone en práctica una de las cuatro provisiones de la ley de Bioterrorismo destinada a garantizar la inocuidad y seguridad de los alimentos. Las otras dos disposiciones se refieren al registro de las instalaciones en la FDA y la notificación previa de los alimentos importados u ofrecidos para importación en los Estados Unidos. Una cuarta provisión se prevé a futuro referida a identificar las fuentes previas.

Sin embargo, las demandas por mejores requerimientos de calidad alimentaria ya están siendo enfrentadas por algunas empresas productoras en vías de mejorar sus sistemas de gestión de la calidad. Los costos de esas medidas ya han sido internalizados y pueden ser hoy aprovechadas ventajosamente en la competencia. El nuevo costo hoy se relaciona a la dificultad real de detectar el bioterrorismo antes que se suscite. Esto ha llevado a algunas empresas a tomar ciertas medidas en respuesta a este tipo de acciones y un ejemplo es el sello de seguridad que contienen los frascos de alimentos o bebidas.

Este costo puede llegar a ser no significativo si se compara con la pérdida como consecuencia de un ataque contra el sistema alimentario. El daño económico se origina de la pérdida directa del producto, de los costos del diagnóstico y vigilancia, de la eliminación del cultivo u animal, del deterioro en la confianza de los consumidores, de la pérdida de ingresos por no exportar o de la restricción, etc.

IV. Desafíos y oportunidades

Para estar presente en el debate internacional el tema de la calidad agroalimentaria debe seguirse muy cerca a otros temas, a saber, la bioseguridad; la evaluación de riesgo; el desarrollo de nuevos sistemas de aseguramiento de calidad; los sistemas preventivos; la incorporación de innovaciones tecnológicas; la importancia de las organizaciones de los consumidores y la formación de la mano de obra, entre otros. Al mismo tiempo, este atributo calidad requiere de la unión del esfuerzo integrado de las instituciones y de los distintos actores involucrados, tanto trabajadora como empresarial.

Los requisitos de calidad requeridos por los importadores de alimentos agropecuarios tienden a aumentar y a ser más severos que los establecidos por ley. Esto coloca a los países en desarrollo en dificultad de cumplir las crecientes demandas. La industria nacional requiere adecuarse para afrontar las exigencias de calidad que se van incorporando y un camino de conseguirlo es facilitar la transferencia de tecnología, optimizar la existente, utilizar programas de control y proveer las garantías de calidad alimentaria. Sin embargo, los avances en este sentido no dan claridad absoluta si nos encontramos frente a un modelo de consumo de alimentos más inocuos que en el pasado. Lo que sí es evidente que necesitamos de herramientas que den una alerta rápida y, también, una respuesta que efectiva para proteger la salud humana.

El acceso de las exportaciones de alimentos de países en desarrollo a los mercados de destino de los países industrializados está dependiendo de la capacidad en satisfacer los reglamentos y normas por ellos exigidos. Hay una latente preocupación ante las nacientes disposiciones de acceso a los mercados internacionales desarrollados, que enfrenta a los exportadores a nuevos desafíos. Hoy, la tendencia es el desplazamiento del factor precio por los consumidores de mayor poder adquisitivo, como elemento prioritario en las decisiones de compra de los alimentos, hacia una mayor ponderación de factores no económicos.

Tal situación puede ser una de las respuestas a la reducción en el acceso a los mercados alimentarios mundiales. Por esto, para sustentar la demanda de los productos y no perder el acceso ya ganado los países debieran comprometerse a aumentar la confianza de los importadores respecto al sistema de calidad de los alimentos, elemento que hoy ningún país exportador puede arriesgar. Se hace necesario promover las exportaciones dando garantías más alta que sus competidores y asegurar una calidad constante en el tiempo.

Para cumplir con las normas de certificación y trazabilidad los países de AL deberían contar con mecanismos e instituciones que garanticen la certificación e inspección efectiva. El acceso de sus productos a los mercados de destino va a estar en función de la capacidad de cumplimiento con los requisitos demandados y, cuanto más precisa sea la identificación del

alimento, mayor será la confiabilidad. Los aumentos en la demanda de alimentos se prolongarán en el tiempo en la medida que la confianza en la inocuidad y calidad de la oferta acrecienten la seguridad de los importadores, reclamando en cada etapa de la cadena productiva: primero, un control que dé garantías de rigurosidad; y, segundo, un elevado nivel de exigencia que asegure tal desempeño.

Adicionalmente, a los gobiernos les convendría promover el establecimiento de sistemas de certificación y de crear el o los organismos nacionales correspondientes; de facilitar el comercio apoyado en el reconocimiento mutuo de los sistemas de certificación sanitaria de los alimentos; de contribuir a generar confianza entre los consumidores nacionales y externos acerca de los productos alimenticios importados o producidos internamente; de mantener un sistema transparente de difusión, información y de educación de principios en los consumidores; de proporcionar capacitación técnica y de fomentar alianzas entre la industria y los consumidores.

Para mejorar la calidad de los alimentos se precisa de inversiones y de una voluntad política comprometida en alcanzar calidad en toda la cadena alimentaria. Por esto los gobiernos deben ofrecer capacitación técnica sobre la base de una perspectiva de gestión integrada que abarque todo el proceso productivo del alimento hasta el consumo y, en algunos casos, su deshecho. La asistencia técnica debe también prestarse en ayuda a obtener una legislación alimentaria actualizada y moderna acorde a la situación presente.

Esto exige, que en el ámbito nacional como al interior de la industria, contar con un programa de control de calidad e invertir en tecnología que mejore los atributos de esa naturaleza a satisfacción de los consumidores. Si las empresas exportadoras optan por más calidad y detectan que etapa de la cadena de producción admite ser mejorada o acepta adicionar valor les reportará superiores ingresos. La evaluación del proceso productivo en toda su cadena puede aumentar los costos pero, los ingresos que le reportaría la mayor aceptación del producto puede contribuir con creces a un balance positivo. Las ventajas competitivas, en parte, se originan de utilizar sistemas productivos eficientes.

Cualquiera sea el tamaño de la empresa y el nivel de desarrollo del país que se encuentre localizada, es una realidad que estamos frente a una serie de compromisos asumidos, sea por un acuerdo bilateral, regional o multinacional, que tiene reglas del juego y disciplinas establecidas y que las normativas de procesos de producción no pueden ser desconocidas por las empresas. Estos factores son significativos y explican los desplazamientos y las ventajas competitivas entre empresas que operan a nivel internacional.

A esto se suman otros factores que desplazan, también, las ventajas competitivas como son los cambios en los gustos y exigencias de los consumidores en materia de calidad, de diseño y de las condiciones sanitarias de los alimentos. Se aprecia la importancia que tiene para las empresas tener la información oportuna de las reglas del juego, incluso en su etapa de gestación. La transparencia de la información es un elemento oportuno que puede afectar la competitividad de la empresa.

La industria alimentaria localizada en países en desarrollo enfrenta el dilema de que sistema implementar para asegurar la calidad de su oferta agroalimentaria. No obstante, ningún sistema es excluyente, pues el sistema ISO busca satisfacer las necesidades del consumidor y la calidad del alimento traduce sus necesidades y el sistema HACCP responde a la necesidad del consumidor de obtener un alimento inocuo. Lo recomendable es que la empresa cuente con ambos sistemas para aumentar la confianza.

Los países en desarrollo dependen en gran parte de las divisas de la exportación que reciben del sector agrícola y agroindustrial. Así, de no estar preparados para incorporar atributos que hoy son voluntarios, como las BPA, posiblemente puede dejar fuera del mercado a estos

países. Lo que actualmente es visto como una oportunidad en el futuro puede ser un requisito y, si hoy se logra ampliar la participación del mercado, mañana significará una consolidación del sector exportador agroalimentario.

No obstante, el éxito exportador no es atribuible solo al sector público respecto a estar al tanto de las nuevas exigencias, de informar a los exportadores de lo que se avecina, de apoyar con capacitación para enfrentar los nuevos acontecimientos y, de concentrarse en las medidas referidas a la seguridad, trazabilidad y acreditación, sino que también, las referidas al sector privado en el control, testificación e inspección (evaluación de conformidad) y la certificación. No obstante, puede requerirse de ambos sectores en actividades como la estandarización, la información técnica, la difusión tecnológica y la capacitación, todas acciones claves para un buen escenario comercial.

El acercamiento de los consumidores de países en desarrollo a los de países más avanzados lleva a que los reconocimientos internacionales se basen en búsquedas de equivalencias en los sistemas nacionales. Asimismo, el volumen y la variedad de los alimentos han aumentado y, por ende, genera la necesidad de contar con un mayor número de normas alimentarias. Luego, se requiere sumar nuevas obligaciones o de mejorar los marcos regulatorios existentes, fomentar la capacitación de los recursos humanos y la gestión y evaluación del riesgo. Esto, a su vez, levanta la utilidad de contar con normas armonizadas en y entre las regiones.

Nos falta involucrarnos más en el terreno empresarial, un fuerte liderazgo desde los ejecutivos de la empresa hacia abajo, formar entrenadores al interior de la empresa y procurarles una capacitación continua, complementándolo con educación al consumidor. Pero esto, se une a que estamos frente a una nueva institucionalización agroalimentaria, que debemos formar alianzas público-privadas en los procesos de exportación y comprometernos a esta nueva realidad.

Bibliografía

Bianco, Mariela y Chiappe, Marta (2004), Estado Actual de los Sistemas de Trazabilidad para bovinos de Carne de los países del Cono Sur, PROCISUR, mayo.

Bioterrorismo: Ley y Formativa de los Estados Unidos (2003), Manual de Instrucción: Normas y procedimientos a ser utilizados por productores y exportadores chilenos (2003), Oficina agrícola, Embajada de Chile en Estados Unidos, 17 octubre de 2003. www.prochile.cl/bioterrorismo.php

CEPAL Washington (2005), Inputs for Paninsal, Bioterrorism law.

Codex Alimentarius. Normas Alimentarias FAO/OMS, <http://www.codexalimentarius.net>

Conca, Paola, (2004), Trazabilidad Prochile. Octubre.

Inputs for Paninsal, Bioterrorism law (2004), ECLAC, Washington Office.

IICA (2004), O'Brian (IICA), Tim y Díaz Rodríguez, Alejandro (PROMPEX) Mejorando la Competitividad y el acceso a los mercados de exportaciones agrícolas por medio del desarrollo y aplicación de normas de inocuidad y calidad. El ejemplo del espárrago Peruano. Reporte del Programa de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, julio.

_____(2003), Lo que un exportador agroalimentario debe conocer. La Ley contra el Bioterrorismo, noviembre. www.iica.org

ISO (2003), The ISO survey of ISO 9000, Internacional Standard Organization www.iso.org

Larach (2003), El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias: contenido y alcance para América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División Comercio Internacional e Integración. Serie de Comercio Internacional, N 39.

Official Journal of the European Communities (2002), N. L31, 1-2-2002 (2002), Regulation (EC) N. 178/2002 of the European Parliament and the Council of 28 January.

OMC (1998), Organización Mundial del Comercio. Serie de Acuerdos de la OMC. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

PROCOM (2004), Programa Pro Competitividad. Carne Bovina: Desafíos y Potencial Exportador. SOFOFA, AMCHAM Chile, CORFO, McKINSEY & Company.

Trigo Eduardo, Traxler Greg, Pray Carl y Echeverría Ruben, (2002), Biotecnología agrícola y desarrollo rural en América Latina y el Caribe. Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C. Septiembre.

The World Bank (2005), Global Economic Prospect. Trade, Regionalism and Development.