

La calidad en alimentos como barrera para-arancelaria

Gustavo Secilio



Oficina de la CEPAL en Buenos Aires



Buenos Aires, noviembre del 2005

Este documento fue preparado por Gustavo Secilio, Director Ejecutivo de EticAgro, Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires. La tarea de investigación recibió el apoyo del Ingeniero Agrónomo Víctor Eduardo Machinea en la temática relacionada con las negociaciones internacionales sanitarias y de la invaluable colaboración de funcionarios de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA) y del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), en tal sentido se destaca a la Lic. Roxana Blasetti, al Dr. Maximiliano Moreno de la SAGPyA y a la directora, la Ingeniero Agrónomo Diana Guillén. Asimismo en la Comisión Nacional del Comercio (CNC) se seleccionó mucho del material que permitió investigar el historial de las negociaciones comerciales con el aporte realizado por su presidenta, la Dra. Elena Divico y el Dr. Eduardo Bianchi. También se destaca el aporte del Gerente de Federcitrus, el Ingeniero Agrónomo Jorge Amigo y el Ingeniero Agrónomo Eugenio Corradini.

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

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-8797

ISSN electrónico 1684-0356

ISBN: 92-1-322784-1

LC/L.2403-P

LC/BUE/L.201

N° de venta: S.05.II.G.150

Copyright © Naciones Unidas, noviembre 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.

Índice

Resumen	7
1. Introducción	9
2. Planteo del problema	13
3. La calidad. Algunas definiciones	17
3.1 Codex.....	19
3.2 Buenas Prácticas de Agricultura (BPA)	20
3.3 Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) y Análisis de Riesgo y Control de Puntos Críticos (HACCP).....	24
3.4 Comercio Justo y Responsabilidad Social Empresaria (RSE).....	27
3.5 Normas ISO 9000	29
3.6 Sistemas de manejo ambiental.....	30
3.7 Síntesis de normas voluntarias y obligatorias.....	31
4. El sistema de calidad en Argentina	33
4.1 Estructura institucional	33
4.2 Provincias y municipios	38
4.3 Situación a nivel privado	39
4.4 Conclusiones	41
5. Acuerdos internacionales	45
5.1 El Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF)	46
5.2 El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC).....	50
6. Principales tendencias y efectos en el comercio	53
6.1 La concepción de las barreras no arancelarias.....	54
6.2 Enfoques por proceso o por resultado	58
6.3 El rol de la ciencia	61
6.4 Diferencias entre países.....	64

6.5	Percepción de los consumidores	66
6.6	La multifuncionalidad.....	67
6.7	Bioterrorismo	68
6.8	Costos de la regulación	69
6.9	Impacto en las empresas	70
7.	Conclusiones	71
8.	Recomendaciones	75
	Abreviaturas utilizadas	76
	Bibliografía	79
	Anexos	85
	Anexo I EurepGAP. Puntos de control y criterios de cumplimiento obligatorios	86
	Anexo II Evolución de la cancrrosis de los cítricos como barrera no arancelaria y su impacto en el comercio argentino	89
	Anexo III Evaluación del impacto económico de la fiebre aftósica	97
	Anexo IV La ley de Bioterrorismo de Estados Unidos.....	100
	Serie Estudios y perspectivas: números publicados	103

Índice de cuadros

Cuadro 1:	Valor de las exportaciones de Argentina	10
Cuadro 2:	Protocolo EurepGAP. Cantidad de productores y superficie	22
Cuadro 3:	Requerimientos internos de Estados Unidos	26
Cuadro 4:	Síntesis de normas exigidas al productor o exportador de alimentos	32
Cuadro 5:	Costos estimados de la certificación ISO 9000	40
Cuadro 6:	Certificaciones ISO 9000 en la industria alimentaria hasta el 2001	40
Cuadro 7:	Certificaciones ISO 9000 en la industria alimentaria hasta el 2004	41
Cuadro 8:	Análisis de residuos de agroquímicos en productos agropecuarios y agroindustriales en Estados Unidos	54
Cuadro 9:	Diferenciación entre reglamentos técnicos y medida sanitaria.....	56
Cuadro 10:	Demoras en la resolución de las negociaciones.....	57
Cuadro A1:	Puntos de control y criterios de cumplimiento obligatorio.....	86
Cuadro A2:	Producción y exportación de frutas cítricas frescas.....	89
Cuadro A3:	Exportaciones en volumen.....	89
Cuadro A4:	Exportaciones de cítricos a los Estados Unidos.....	90
Cuadro A5:	Exportaciones de cítricos frescos a Europa	90
Cuadro A6:	Estimaciones máximas y mínimas de pérdidas.....	94
Cuadro A7:	Estimaciones máximas y mínimas de pérdidas.....	98
Cuadro A8:	Estimación de las perdidas generadas en la contingencia aftósica	98
Cuadro A9:	Exportaciones argentinas a Estados Unidos. Productos seleccionados	101

Índice de gráficos

Gráfico 1:	Protocolo EurepGAP. Superficie certificada por países	23
Gráfico 2:	Protocolo EUREP. Productores adicionales	23
Gráfico 3:	Sistema Nacional de Normas.....	34
Gráfico 4:	Sistema Nacional de Control de Alimentos (SNCA).....	35
Gráfico 5:	Programa nacional de certificación de calidad de alimentos	35
Gráfico 6:	Políticas de control higiénico sanitarias	36
Gráfico A1:	Exportaciones de cítricos frescos a Estados Unidos.....	90
Gráfico A2:	Exportaciones de cítricos frescos a Europa	91

Índice de recuadros

Recuadro 1: Acuerdo MSF: equivalencia. Armonización	48
Recuadro 2: Acuerdo MSF: el rol de la ciencia	49
Recuadro 3: Acuerdo MSF: transparencia	49
Recuadro 4: Acuerdo MSF: tratamiento nacional	50
Recuadro 5: El caso de la cancrrosis en cítricos	59
Recuadro 6: El caso de la aftosa	60
Recuadro 7: Panel Japón/Estados Unidos. Cuarentena por variedad.....	61
Recuadro 8: El caso de las hormonas	62
Recuadro 9: El caso de los Organismos Genéticamente Modificados (OGM).....	63
Recuadro 10: El caso de los agroquímicos	65

Resumen

El objetivo de esta síntesis es plantear elementos conceptuales para analizar como la calidad será una de las más fuertes barreras al comercio de alimentos, en especial para los países en desarrollo. En ese sentido este documento intenta iniciar un proceso de reflexión sobre el impacto económico y comercial que significa la aplicación de barreras técnicas al comercio agroalimentario, por parte de los países demandantes. Estas barreras estarían relacionadas en su mayoría con aspectos vinculados a la calidad alimentaria. Así es como se describen los aspectos conceptuales de la calidad, los mecanismos de negociaciones existentes y las tendencias en esos procesos de negociación, como así también el impacto que generaría el concepto de cero riesgo en el comercio internacional provocando cero comercio en esos rubros.

El trabajo, enfocado principalmente en el caso argentino, presenta los diversos sistemas de calidad en Argentina y en el mundo, vigentes en el sector agropecuario y agroindustrial. Analiza las normas internacionales, los estándares de los diferentes países y de los grupos importadores y cómo sus distintas interpretaciones e imposiciones generan desiguales posibilidades de acceso a los mercados. Trata acerca de las demandas de los consumidores, el control de los países importadores y sus reglamentos internos. Analiza también las implicancias y resultados para Argentina de dos acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC): el Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC). Finalmente concluye que la calidad, en sus variadas formas, optativas o voluntarias, será una barrera para-arancelaria al comercio en el sector alimentario, en especial en la medida que se avanza en la cadena de especialización, diferenciación y agregado de valor.

1. Introducción

Barrera para-arancelaria: leyes, regulaciones, políticas o prácticas de un país que restringen el acceso de productos importados en su mercado.

La producción de alimentos y las exportaciones han crecido y continuarán creciendo. Pero: ¿Bajo qué condiciones crecerán?, ¿En qué contexto?, ¿Cuáles serán las nuevas restricciones del mercado mundial?

Una de las restricciones más fuerte responde a “la calidad”. En efecto, tanto los consumidores, mayoristas y las industrias procesadoras están exigiendo métodos que garanticen patrones de inocuidad, trazabilidad, características diferenciales,¹ etc. y los gobiernos lo están implementando.

Así, tanto en el ámbito de la Unión Europea (UE) como Estados Unidos, Canadá y, en general los países desarrollados, exigen que los productos que ingresen a esos mercados tengan algún tipo de garantía de inocuidad, sanidad, libre de “algo”, en fin... “calidad”.

El número de regulaciones técnicas y estándares (usados habitualmente como sinónimos) se está incrementando constantemente en la mayoría de los países. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), (FAO, 2000) “este tipo de medidas están sustituyendo a las barreras arancelarias y no-arancelarias como mecanismos de regulación del comercio”.²

¹ El término características diferenciales se refiere a los diferentes atributos de valor distintos de la inocuidad y la tipificación, tales como “libre de Organismos Genéticamente Modificados (OGM)”, etc.

² Ver también Jaffee y otros, 2004.

En este sentido se destaca que Argentina es un exportador con débil relevancia en la mayoría de los productos exportables a nivel global, sin embargo en algunos de ellos su importancia relativa ha tenido fuerte crecimiento a partir de la década del noventa. En las exportaciones de aceite de soja y girasol, harinas y tortas oleaginosas, peras, limón, ocupa el primer lugar a nivel mundial. Los cambios a nivel de cada una de las cadenas pueden observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 1
VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE ARGENTINA

Rubros	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Participación (porcentaje)		Variación (porcentaje)
								1997	2003	2003/1997
Total exportaciones	26 431	26 434	23 309	26 341	26 543	25 651	29 566	100,0	100,0	11,9
Principales complejos agroalimenticios	14 143	21 933	18 860	21 364	21 496	21 288	15 396	53,5	52,1	8,9
Complejos oleaginosos	4 731	5 555	5 029	4 870	5 408	5 885	8 020	17,9	27,1	69,5
Complejo soja	3 233	3 869	3 565	3 890	4 701	5 035	7 184	12,2	24,3	122,2
Complejo girasol	1 214	1 284	1 227	765	548	725	712	4,6	2,4	-41,3
Otros complejos	284	403	238	215	159	124	124	1,1	0,4	-56,2
Complejos cereales	3 318	3 306	2 196	2 591	2 593	2 300	2 553	12,6	8,6	-23,1
Complejo maicero	1 371	1 368	838	1 043	1 012	943	1 263	5,2	4,3	-7,9
Complejo triguero	1 563	1 480	1 052	1 283	1 360	1 176	1 080	5,9	3,7	-30,9
Complejo arrozero	205	237	173	104	77	48	57	0,8	0,2	-72,4
Otras exportaciones cerealeras	179	221	132	162	145	133	152	0,7	0,5	-15,0
Complejos de origen bovino	2 238	1 904	1 916	1 871	1 392	1 515	1 665	8,5	5,6	-25,6
Complejo carne	923	728	735	699	262	485	621	3,5	2,1	-32,7
Complejo cuero	1 022	859	802	849	845	728	771	3,9	2,6	-24,6
Complejo lácteo	293	316	379	323	285	303	274	1,1	0,9	-6,6
Complejos frutihortícolas	1 155	1 227	999	875	1 020	819	983	4,4	3,3	-14,9
Complejo frutícola	696	648	618	556	692	554	709	2,6	2,4	1,9
Complejo hortícola	459	579	381	319	329	265	274	1,7	0,9	-40,3
Complejo pesquero	1 035	922	809	838	956	730	890	3,9	3,0	-14,1
Complejos de origen forestal	533	489	433	512	437	498	621	2,0	2,1	16,5
Complejo celulósico papelerero	296	282	250	327	276	281	339	1,1	1,1	14,5
Complejo maderero	122	99	87	89	77	142	202	0,5	0,7	66,2
Otras exportaciones forestales	115	108	96	96	84	75	79	0,4	0,3	-31,0
Complejo uva	262	246	254	258	235	221	275	1,0	0,9	5,0
Complejos de origen ovino	187	115	115	136	137	149	176	0,7	0,6	-5,6
Complejo carne ovina	4,1	2,5	1,5	3,9	2,0	3,9	10,7	0,0	0,0	161,0
Complejo lanero, cueros y pieles	183	112	113	133	133	145	165	0,7	0,6	-9,4
Complejo tabacalero	210	154	198	147	170	156	163	0,8	0,5	-22,6
Complejos algodoneros	474	341	247	106	131	65	51	1,8	0,2	-89,3
Complejo aceite de algodón	47,1	41,4	18,8	14,1	17,9	4,5	2,7	0,2	0,0	-94,3
Complejo algodonero textil	427	299	229	92	113	60	48	1,6	0,2	-88,7

Fuente: Kosakoff, 2004.

El comercio de la soja está afectado por la normativa europea del etiquetado y trazabilidad obligatoria, pero también enfrentan requisitos de etiquetado en Japón, Corea, Australia, etc.). Las prácticas de gestión ambiental pueden implicar en un futuro próximos estándares más exigentes para los productores que deseen acceder a dichos mercados. Otra tendencia internacional, más allá de la existencia de normas de gestión ambiental per se (como las de la serie ISO 14000), es la incorporación de requisitos de gestión ambiental en las normas o procedimientos vinculados a la gestión de calidad (tales como los asociados a las normas de la serie ISO 9000) y a la buena gestión productiva (tales como las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y Buenas Prácticas de Manufactura (BPM)). Cabe destacar que dichas normas son mayormente de origen privado y voluntarias, tal es el caso del EurepGAP (*Euro-Retail Produce Working Group* (EUREP); *Good Agricultural Practices* (GAP)) involucradas en todas etapas de la producción de frutas y hortalizas, que posee un fuerte componente ambiental. Este código se está difundiendo extensamente, con adhesión de empresas minoristas y mayoristas europeas (en especial los supermercados) y se están desarrollando códigos similares para otras actividades agrícolas. Por ello las exportaciones de frutas como peras, limón, manzanas, etc. ya están alcanzadas por esta normativa, con la complementaria exigencia en cuestiones sanitarias como cancrrosis en cítricos o carpocapsa en manzanas.

La carne vacuna no sólo debe cumplir con las BPA, sino que se le incluye el Análisis de Riesgo y Puntos Críticos de Control (HACCP) a los frigoríficos y normativas ambientales y la tendencia marca exigencias en la crianza de animales basadas en el buen trato animal. Asimismo está afectada por cuestiones sanitarias como la aftosa que limita el acceso a mercados como el de los Estados Unidos.

En definitiva mas del 60% de nuestras exportaciones del complejo agroindustrial están alcanzadas por los condicionamientos normativos de la calidad y dicha cifra, pone bajo cuestionamiento, la débil importancia política puesta de manifiesto por las diferentes administraciones en apoyo a las instituciones con alto poder regulatorio en la temática, jaqueando así la estrategia de Argentina como proveedor de alimentos del mundo.

2. Planteo del problema

Entre las barreras más utilizadas por los países demandantes se encuentran las Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA) y las sanitarias, tanto vegetales como animales, que constituyen un gran problema a nivel mundial, tanto por lo que se refiere a las enfermedades, como a los costos que originan. La tarea de estimar con cierta precisión la frecuencia de ETA es en general verdaderamente enorme y difícil, ya que en la mayoría de los países esa realidad no se registra de manera adecuada, tal como sucede en la República Argentina. Se estima que casi un 70% de los 1.500 millones de casos al año de diarrea que se dan en el mundo, están causados directamente por la contaminación biológica o química de los alimentos.³

Aun cuando esas enfermedades no sean fatales, en los países en desarrollo o de bajo Producto Bruto Interno per cápita multiplican gravemente los efectos de una alimentación deficiente debido a la reducción de la cantidad de alimentos ingeridos, a las pérdidas de nutrientes y a una mala absorción, lo cual puede dar lugar a distintas condiciones de retraso y/o a minusvalías físicas.

No está demostrado que los aditivos alimentarios o plaguicidas aprobados que se emplean de acuerdo con las **recomendaciones internacionales** hayan sido la causa de daño alguno para los seres humanos. No obstante, existe el riesgo de que el empleo inapropiado de esos productos químicos pueda provocar problemas de salud. En los problemas de inocuidad de los alimentos se incluyen también los de las

³ Käferstein, 2003.

toxinas de origen vegetal.⁴

A partir de estas consideraciones han proliferado una cantidad de normas, regulaciones, sistemas de calidad, etc., que, en muchos casos, constituyen trabas al comercio, sean éstas justificadas o no.

De hecho, y sólo como ejemplo, el uso del sistema HACCP es obligatorio en la UE para, entre otras, las importaciones de bebidas alcohólicas, aves, carnes de caza y derivados, huevos, aceites, grasas, jugos, productos lácteos, miel, mermeladas, productos de la pesca y la acuicultura y vegetales. Por su parte, Estados Unidos lo requiere para carnes, jugos, pescados, lácteos, etc. Canadá exige para todos sus productos elaborados la aplicación del HACCP.

Según B. Krisoff (Krisoff, 2000) los efectos de los estándares fitosanitarios para manzanas impuestos en Japón, Corea del Sur y México entre 1994/1995 y 1995/1996, implicó un arancel equivalente del 58%. Este autor señala que la armonización fitosanitaria implicaría un aumento de exportaciones de los Estados Unidos por unos 205 millones de dólares en 1994/1995 y 280 millones de dólares en 1995/1996.

Roberts (Roberts, 1998) cuantificó las barreras técnicas sobre agricultura, que en 1996 implicaron una pérdida para Estados Unidos de 4.536 millones de dólares, expresada como reducción de los niveles de exportación. El 90% son medidas cubiertas por el Acuerdo MSF, mientras que el impacto de la calidad alimentaria ronda los 1.500 millones de dólares. Otro reporte de 1997 (Roberts y DeRemer, 1997) indica que más de 300 barreras técnicas en 63 países han causado pérdidas por 5.000 millones de dólares a los Estados Unidos.

Con los acuerdos logrados en la OMC, los países miembros han tenido herramientas que intentan minimizar los efectos distorsivos de los estándares de seguridad alimentaria.

A pesar de ello, **la calidad en sentido amplio**, puede constituirse en una nueva barrera técnica al comercio. El futuro del comercio de alimentos se regirá por pautas y normas de conducta, que en la práctica limitarán el acceso a los mercados de países y empresas que no se adecuen:

- A la demanda de los consumidores,
- a las exigencias de los institutos de control de los países importadores y de los programas de prevención para la salud,
- a los requisitos de la cadena de valor, local o externa, en cuanto a normas voluntarias (HACCP, Organización Internacional de Normalización (*International Organization for Standardization* (ISO)), BPM, BPA, protocolos, etc.) y
- a la presión de los actores locales de las cadenas agroalimentarias.

Debe destacarse asimismo que la exigencia hacia los productos importados tiene su contrapartida hacia los productos locales, por ello es muy discutible la definición de “barrera para-arancelaria”. En ese sentido se percibe claramente que las industrias procesadoras y los productores de los países desarrollados poseen algunas condiciones especiales, que les facilitan la implementación de sistemas costosos y complejos de aseguramiento de la calidad, ya que presentan:

- Un alto grado de tecnificación e integración.
- La exigencia y el apoyo estatal para la implementación de sistemas de calidad.
- Mercados mucho más desarrollados y de mayor poder adquisitivo.

⁴ Un ejemplo es el de la adulteración por *Lathyrus Sativus* de algunos cereales de consumo humano que han dado lugar a brotes de ETA. Ha habido otros brotes debidos a contaminantes como plomo, mercurio, cadmio; mezclas de semillas de mostaza con semillas de adormidera; adulteración del aceite de oliva con aceite mineral. También se han atribuido a las biotoxinas marinas varios casos de envenenamiento. Proliferan por doquier subproductos de la formación de mohos denominados micotoxinas. Algunos son potentes carcinógenos y pueden provocar también otros problemas de salud a los seres humanos y a los animales. Citado en FAO, 2000.

La comparación de industrias y productores de alimentos entre países desarrollados y subdesarrollados encuentra su correlato en las restricciones que obedecen a la calidad. En un caso poseen condiciones técnicas y económicas para cumplir normas y estándares, en otro caso las dificultades de garantizar el mismo tipo de requisitos.⁵

Un nuevo y candente ejemplo se da respecto de la ley de Bioterrorismo de Estados Unidos, en donde se exige a los productos importados que registren las plantas en donde han sido procesados, que dispongan de un agente con residencia en Estados Unidos y definir una trazabilidad acotada de sus productos e insumos.⁶

Futuros ejemplos, o no tanto, se dan en dos ámbitos diferentes: la exigencia creciente de protocolos de Comercio Justo o Alternativo (*Fair Trade*)⁷ para los pequeños productores, y por otro lado estándares auditables o certificables sobre Responsabilidad Social Empresaria (RSE) para los medianos y grandes (como por ejemplo *Social Accountability 8000* (SA 8000), *Global Report Initiative* (GRI), etc.).

*Cabe preguntarse acaso si el debate sobre los productos transgénicos se hubiese dado de igual manera ante una escasez de esos productos en el mercado. O también ¿Las barreras serán del mismo tipo en productos directamente competitivos o sustitutos que en productos que no lo son?*⁸

⁵ Imaginemos por un momento un país que sólo produce e industrialice naranjas. Su historia tecnológica, su avance científico y tal vez su propia conciencia sobre el tema, determina un alto grado de exigencia en calidad a sus propios productores. Ergo, cualquier empresa que quisiera entrar a ese mercado con naranjas, deberá cumplir también con esos estándares... El resultado será casi obvio: no se podrá vender.

⁶ Secilio, 2005.

⁷ En el caso del Comercio Justo el término “exigencia” tiene un alcance limitado, posiblemente debido a que sea una de las pocas maneras que grupos de pequeños productores accedan a mercados de exportación de alto poder adquisitivo.

⁸ Para una discusión más profunda ver Neven, 2000.

3. La calidad. Algunas definiciones

La calidad a los ojos de un consumidor se presenta como una característica única: “la satisfacción de sus necesidades y expectativas”;⁹ sin embargo en el ámbito de las políticas tendientes a promover la calidad, ésta puede dividirse en dos grandes aspectos:

- 1) Sanidad e inocuidad de los alimentos y
- 2) Calidad como instrumento tendiente a alcanzar la diferenciación de productos.

De acuerdo a la norma ISO 9000, la calidad es “el conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confiere la aptitud para satisfacer necesidades de los usuarios declaradas como implícitas”.

Tradicionalmente, la noción de calidad se identifica con la inocuidad de los alimentos para el consumidor. Estos conceptos se encuentran enmarcados en el Código Alimentario Argentino, el cual contiene esencialmente la definición de parámetros físico-químicos y microbiológicos y una lista de prácticas y productos y aditivos permitidos en la elaboración, que brindan garantía de sanidad y seguridad ante posibles fraudes y engaños al consumidor.

El objetivo central de un sistema de promoción y control de la calidad de alimentos es proteger la salud de los consumidores, asegurando que la oferta de alimentos sea sana, nutritiva y con una determinada calidad. Estas características además de ser controladas, deben ser informadas a los consumidores para que éstos puedan tomar las decisiones de consumo que consideren apropiadas. En la actualidad

⁹ Tari Guilló, J., 2000.

ya se percibe una ampliación de los límites de la inocuidad y avanza hacia el ámbito de la nutrición. En efecto, un alimento seguro, tiene otra misión: contribuir a una dieta balanceada, variada, que proporcione una nutrición saludable, y en definitiva, una vida saludable.¹⁰

La nueva filosofía sobre la calidad es más abarcativa y comprende:

- 1) La mejora continua de los diseños y procesos,
- 2) la satisfacción al consumidor y
- 3) el logro de un mayor beneficio (económico y social).

Por lo tanto, es necesario determinar y valorar las propiedades que deben tener los productos para ser considerados de calidad, lo cual puede realizarse mediante criterios objetivos y mensurables, pero además se incorporan criterios subjetivos apreciables por los sentidos y sólo valorables por caracteres organolépticos (color, aspecto, olor, textura, etc.).

Para analizar estos conceptos más profundamente es preciso explicitar algunas definiciones sobre calidad.¹¹ Pierre Mainguy definió las nociones de necesidades implícitas y explícitas y Pierre Creyssel explicitó el concepto 4S y las 2R:

Las primeras 2S que se refieren a necesidades implícitas. Los consumidores las consideran un deber.

- **Salud:** Una alimentación equilibrada debe permitir el mantenimiento de una buena salud. Por consiguiente, debe ser suficientemente rica en vitaminas, oligoelementos, fibras y otros.
- **Seguridad:** Un producto alimenticio no debe producir enfermedades a corto, medio o largo plazo.¹² Tampoco debe crear un riesgo de intoxicación con los residuos de plaguicidas u otros elementos tóxicos. Aquí se trabaja especialmente en la reducción de los riesgos (aflatoxina, residuos, etc.).

Las otras 2S corresponden a necesidades explícitas.

- **Satisfacción:** Es decir, el placer que puede producir por ejemplo un sabor agradable. Satisfacción de los cinco sentidos: gusto, tacto, vista, olfato, oído. Se le llama también Calidad organoléptica. Según Penzel y otros (2004) estos indicadores pueden expresar también algunas convicciones del consumidor, que no siempre son correctas, tales como “la carne roja es más tierna” o “la carne con grasa es más sabrosa”.
- **Servicio:** Se refiere a la prestación que brinda un alimento al consumidor. Por ejemplo, la comodidad de empleo de los platos cocinados que se preparan con rapidez. Aspectos prácticos, envasado, comercialización, cuarta gama, etc.

Las 2R son:

- **Regularidad:** Es indispensable para satisfacer las exigencias implícitas de salud y seguridad, así como las de servicio y satisfacción. Permite al consumidor encontrar la calidad deseada cuando renueva su compra.
- **Ensueño** (“*rêve*” en francés) es un concepto subyacente que acompaña a la búsqueda del placer y el prestigio.

A esta clasificación podría agregarse una letra, la “**E**”, de **ética**; que hace referencia a la demanda del consumidor de cuestiones vinculadas al conocimiento de la forma de producción y

¹⁰ Neira, M., 2005 Presidenta de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria (AES).

¹¹ Basado en Jean-Claude Pons y Patrick Sivardière, 2002.

¹² Por ejemplo, el impacto emocional relativo a las vacas locas.

comercialización (derechos del trabajador, derechos humanos, ambientales, etc.), y que asegure que el producto ha sido producido y vendido en condiciones más “justas” y “sustentables”.

Gerard Laborde ilustra claramente este último concepto: “Hace 6 ó 7 meses en Suiza por primera vez vi etiquetar una banana diciendo “puede comer esta banana sin ningún remordimiento porque ha sido producida por pequeños productores en condiciones sociales éticas a nivel de la explotación de la finca y con prácticas respetuosas del ambiente”.¹³

La clasificación de los diferentes aspectos de la calidad en torno a estas cuatro “S” –Satisfacción, Servicio, Salud, Seguridad–, y a estas dos “R” –Regularidad y Ensueño–, permite atribuir el compromiso de satisfacerlos a dos interlocutores esenciales:

El **sector público**, para todo lo relativo a la salud y la seguridad de los alimentos (necesidades implícitas); el Estado, a través de sus servicios de control, debe garantizar al consumidor que los alimentos puestos en el mercado sean sanos y no entrañen ningún peligro (inocuos).

El **sector privado**, para todo lo inherente a la satisfacción y al servicio (necesidades explícitas) y ética. Las empresas son responsables de las promesas que hacen a sus clientes en la comercialización.

Esta clasificación tiene también una traducción reglamentaria,¹⁴ puesto que se percibe:

Que el conjunto de las cualidades relativas a la satisfacción, el servicio y el ensueño, representan el sector de mayor libertad, donde los participantes tendrán que hacer valer diferencias significativas.

Que los aspectos relativos a la salud, la seguridad (y la regularidad), pertenecen a la esfera de intervención de los Estados y de las instituciones internacionales.

En ese sentido el Estado “debería” actuar de diferentes formas:

- Brindar un marco legal para que las empresas de los sectores agropecuarios y agroindustriales se capaciten e implementen diferentes sistemas de calidad.
- Organizar el control en referencia a la “seguridad, inocuidad y fraudes” de los productos y procesos agroalimentarios.
- Conducir una política de promoción de los productos de calidad.

En este nuevo marco conceptual, la conformidad de un producto con criterios objetivos no implica calidad, sino solamente significa que el producto es apto para el consumo humano mientras que la inclusión de criterios subjetivos es una condición básica para ganar competitividad en el comercio internacional, ya que desarrolla productos diferenciados.

A continuación se describen las principales normas y protocolos utilizados en alimentos:¹⁵

3.1 Codex

El Codex es un organismo conjunto de la FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS), ambos dependientes de las Naciones Unidas. Permanentemente proponen y discuten medidas y normas de referencia. El conjunto de estas normas conforma el Codex Alimentarius, patrón de referencia para los países respecto a las exigencias higiénico-sanitarias, bromatológicas y de comercialización de los alimentos a nivel internacional. Su objetivo es asegurar la inocuidad y la

¹³ Conferencia de Gerard Laborde, del *Centre Technique Interprofessionnel des Fruits et Légumes* (CTIFL) de Francia, en la XXIV Jornada Citrícola Nacional, mayo del 2002. Disponible en <http://aianer.com.ar/citrus/nota12.htm>.

¹⁴ Pons y Sivardière, 2002.

¹⁵ SAGPyA, G. Secilio, 1999.

calidad de los alimentos y promover prácticas equitativas en el comercio internacional, además de establecer directrices respecto a los sistemas de análisis de riesgo, equivalencia, etc.

La OMC, en el Acuerdo de Marrakesh, estableció que las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) de aplicación en el comercio internacional de alimentos estén basadas en principios científicos sólidos que garanticen la inocuidad de los alimentos, no pongan en peligro la base productiva y los recursos de un determinado país. La OMC toma como base los textos del Codex, entre otros, para dirimir disputas internacionales.

La República Argentina ha adoptado el Codex Alimentarius bajo los términos del Acuerdo de Marrakesh (OMC) mediante la Ley N° 24425/95; siendo la SAGPyA el punto de contacto en Argentina y quien es la oficina directamente responsable de su aplicación y difusión.

Es importante destacar también que las normas que el Codex elabora, con la participación de países e instituciones, son de índole **voluntaria**, es decir que sirven de base para las normativas nacionales. Merecen destacarse algunas recomendaciones, tales como el Código de Buenas Prácticas o el de HACCP para pequeños productores, entre otros.

3.2 Buenas Prácticas de Agricultura (BPA)

Son BPA todas las acciones tendientes a reducir los riesgos microbiológicos, físicos y químicos en la producción, cosecha, acondicionamiento a campo, empaque, transporte y almacenamiento en la producción primaria. Las BPA incluyen también a las Buenas Prácticas de Manejo y Empaque (BPMMyE). Las BPMMyE se denominan a aquellas acciones que se encuentran involucradas en forma directa con el empaque, el transporte y el almacenamiento.

La FAO (FAO, 2004) define las BPA como: “...consiste en la aplicación del conocimiento disponible a la utilización sostenible de los recursos naturales básicos para la producción, en forma benévola, de productos agrícolas alimentarios y no alimentarios inocuos y saludables, a la vez que se procuran la viabilidad económica y la estabilidad social”.

Las BPA comprenden prácticas orientadas a la mejora de los métodos convencionales de producción y manejo en el campo, haciendo hincapié en la prevención y control de los riesgos para lograr la inocuidad del producto y reduciendo, a la vez, las repercusiones negativas de las prácticas convencionales de producción sobre el medio ambiente, la fauna, la flora y la salud de los trabajadores.

La aplicación de BPA en la producción primaria se fundamenta en la identificación de peligros y la determinación de las prácticas más apropiadas para su prevención y control. Implica identificar aquellos peligros asociados a las etapas de producción, determinando las prácticas recomendadas para evitar la contaminación de la materia prima y del producto. Estas son prácticas que garantizan la inocuidad de las materias primas y previenen posibles ETA. Su aplicación es esencial desde el primer eslabón de la cadena agroalimentaria. Es la condición necesaria para avanzar sobre una concepción de cobertura de riesgo a lo largo de la cadena en su conjunto.

Según FAO (FAO, 2003) “El sector privado, en particular los elaboradores industriales y los vendedores al por menor, utilizan las BPA con miras a lograr una garantía de calidad, la satisfacción del consumidor y beneficios en la producción de alimentos inocuos y de alta calidad a lo largo de la cadena alimentaria. Estos esfuerzos incorporan cada vez más criterios de sostenibilidad en respuesta a la demanda del consumidor. Entre otros ejemplos cabe mencionar los Códigos de Prácticas Genéricas EurepGAP relativos a los productos frescos, la integración de la agricultura y la ganadería; la Iniciativa Agrícola Sostenible (Unilever, Nestlé, Danone y otros); y el Codex Común de Agricultura Integrada de la *European Initiative for Sustainable Development in Agriculture* (EISA).¹⁶ Unilever ha elaborado “indicadores de agricultura sostenible” más específicos con

¹⁶ Se refiere al código de agricultura integrada elaborado por EISA disponible en <http://www.sustainable-agriculture.de>.

respecto a los logros de cultivos y emplazamientos específicos. La promoción de las BPA por parte de los elaboradores de alimentos y vendedores al por menor puede facilitar la adopción de prácticas agrícolas sostenibles mediante el establecimiento de incentivos por medio de oportunidades potenciales de incorporación de un valor añadido para los agricultores”.

Estados Unidos ha aprobado y difundido sus Buenas Prácticas para frutas y hortalizas (1998). Argentina ha publicado, BPA hortícolas (SAGPyA 71-99 BPA), BPA sobre aromáticas (Res. SENASA 530-01) y frutícolas (Res. SENASA 510-02). En América Latina la situación es muy heterogénea, y se encuentran desarrollados aquellos sellos de exigencia inmediata en la exportación.¹⁷

En otro orden merecen señalarse dos proyectos de normativas que tienden a hacer obligatorias las BPA:

1. Proyecto presentado por el Instituto Nacional de Alimentos (INAL), con acuerdo de la SAGPyA, sobre implementación de BPA obligatorias para frutas, hortalizas y aromáticas, en el término de 5 años.
2. Proyecto de inclusión de BPA para productos apícolas en el Código Alimentario Argentino.

EurepGAP

Las BPA son requeridas por el sector público o privado según las normativas, sin embargo la norma más reclamada por el sector privado importador de la UE, específicamente acordada por varias cadenas de hipermercados europeos, es la “EurepGAP”, la cual protocoliza el proceso que debe seguir la producción de fruta fresca y carne con ese destino. EUREP es un grupo de empresarios importadores y comercializadores de alimentos, creado en el año 1997. Durante 3 años se discutió un protocolo consensuado y resultó el protocolo para frutas y hortalizas y posteriormente en el 2004 aprobaron el exigible para la ganadería y las carnes.

La iniciativa fue impulsada por el supuesto fracaso demostrado por los sistemas de control oficiales de la UE, que perjudicó la credibilidad del sistema internacional de control; al menos es el argumento utilizado por los distribuidores.

La aplicación de un programa para el seguimiento y control de los residuos de plaguicidas debería ser suficiente para cumplir con las exigencias del comprador, sin embargo la EUREP es mas que una simple norma de uso y control de plaguicidas sino que contempla el cuidado del ambiente, la seguridad del trabajador, utilización mínima de insumos, período de carencia, etc.

La norma impulsa las BPA para la producción mundial de productos hortícolas, frutícolas y cárnicos e incorpora las prácticas de Gestión Integrada de Plagas y Gestión Integrada de Cultivos dentro de un marco de producción agrícola comercial.¹⁸ En el anexo I se presenta un resumen de los principales aspectos obligatorios de este protocolo.

El mercado europeo es, por el volumen de las exportaciones, el destino más importante de nuestra producción frutícola nacional y significa un alto peso relativo de la comercialización de carne argentina.

Dados estos antecedentes la Argentina se adaptó rápidamente a las nuevas exigencias y se incorporó esta temática dentro de los programas de difusión y capacitación nacional, tanto sean

¹⁷ Para mayores detalles ver el excelente documento de Oyarzún y Tartanac, 2002.

¹⁸ Chile ha logrado la equivalencia de su protocolo ChileGAP, con el EurepGAP en el 2004. El protocolo chileno ha sido desarrollado por Fedefruta y ha tenido en consideración los requisitos europeos y además los de Estados Unidos. México ha firmado un convenio semejante para implementar MéxicoGAP, en febrero de 2005, mientras que China se encuentra en proceso de homologación de su China-GAP. Asimismo Uruguay con el Programa de Carne Natural Certificada comenzó el proceso de homologación frente al protocolo *Integrated Farm Assurance* (IFA) de EurepGAP que incluye carne vacuna y ovina, siendo el primer país en iniciar el proceso en el rubro carnes.

oficiales como privados. Sin embargo las empresas que se adecuaron en forma inmediata son aquellas que no tienen alternativa para entrar al mercado europeo y muy especialmente a las cadenas de supermercados. El problema (o la barrera) se presenta en la aplicación de esta norma a nivel de pequeños productores que son proveedores de una cadena de productos exportables.

A continuación se presenta información estadística sobre EurepGAP en frutas y hortalizas.

Cuadro 2
PROTOCOLO EUREPGAP
CANTIDAD DE PRODUCTORES Y SUPERFICIE

País	EUREPGAP			Superficie certificada (hectáreas)
	Número de productores con certificación			
	2002	2003	1sem 2004	
Argentina		50	104	14 999
Bélgica	163	636	317	14 409
Brasil	5	31	77	11 916
Chile	34	34	424	34 210
China	-	19	1	199
Costa Rica	-	26	96	36 062
Alemania	43	344	136	9 490
Israel	1	75	544	14 863
Italia	142	235	359	6 116
Nueva Zelandia	-	423	409	16 506
Sudáfrica	255	926	735	110 327
España	1 011	1 844	1 105	66 721
Países Bajos	2 015	3 382	-	81 978
Reino Unido	12	3 400	-	23 000
USA	2	10	33	14 316
Resto	209	1 587	1 112	62 135
TOTAL	3 892	13 022	5 452	724 247

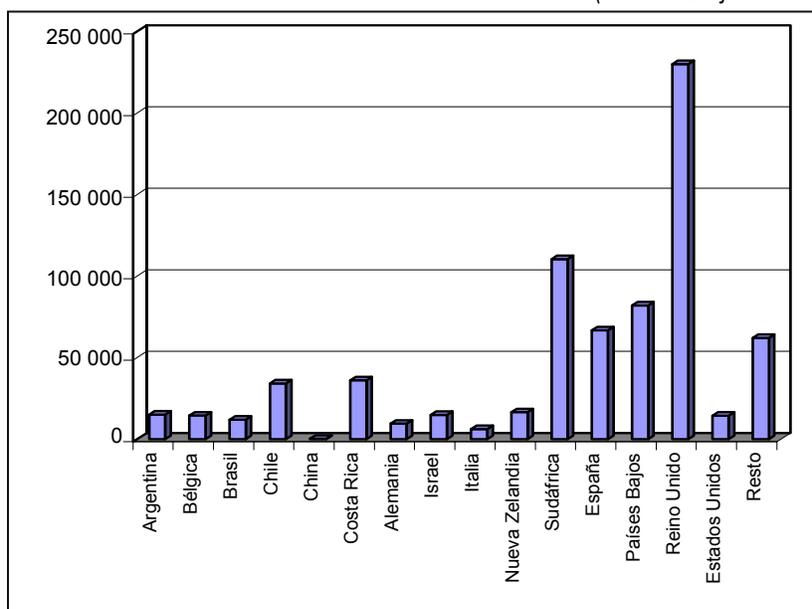
Fuente: Comunicación personal con Daniel Satragni, Presidente de la Cámara Argentina de Fruticultores Integrados (CAFI), diciembre de 2004.

El cumplimiento de las normas EUREP por parte de los productores argentinos es alto comparándolo con otros exportadores como Brasil o los mismos Estados Unidos, pero es menos de la mitad de los adoptados por países netamente exportadores frutihortícolas como Nueva Zelandia, Chile, y Sudáfrica. Con los países europeos no es comparable ya que es una exigencia que ellos mismos han impuesto. Si en este análisis tomamos en cuenta la crisis económica sufrida por la Argentina a partir del 2001 resulta una evolución interesante ya que las certificaciones realizadas en el 2003 superaron el 100% del año anterior. Muestra de la crisis descrita es que Argentina inicia sus certificaciones recién en el 2002, por lo que está relativamente con atraso frente a sus competidores. Este dato no es menor, ya que la competitividad en el mercado internacional no sólo está regida por cuestiones ligadas a los precios y la calidad visual de los productos sino al cumplimiento de las normas exigidas por los demandantes.

En general los productos más demandados en Argentina para la certificación EUREP son frutas y hortalizas exportados a la UE, tales como ajo y cebolla, manzanas y peras, cítricos y cerezas.

El gráfico siguiente describe en forma comparativa la superficie en hectáreas certificadas por diferentes países y Gran Bretaña surge como la más destacada, mientras los países sudamericanos intentan tener cierta importancia relativa en este contexto. Se observa que la Argentina es la que tiene menor cantidad de superficie certificada junto al Brasil, mientras que Chile supera a países como Bélgica, Israel, Italia, Nueva Zelandia y Sudáfrica. (Satragni).

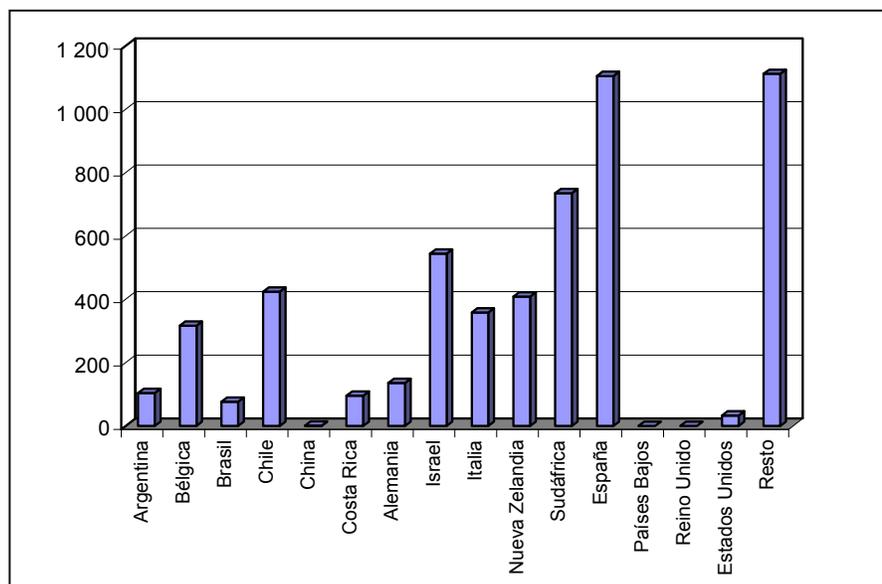
Gráfico 1
PROTOCOLO EUREPGAP
SUPERFICIE CERTIFICADA POR PAÍSES
(Hectáreas a junio 2004)



Fuente: Daniel Satragni (2004).

Si se analizan aquellas certificaciones que se hicieron durante el primer semestre del 2004 se aprecia que el nivel de crecimiento de Chile sigue siendo el más representativo de Sudamérica mientras los países europeos que estaban más rezagados se recuperan en forma exponencial como es el caso de Bélgica e Italia. (Satragni).

Gráfico 2
PROTOCOLO EUREP
PRODUCTORES ADICIONADOS
(Enero a junio de 2004)



Fuente: Daniel Satragni (2004).

Producción Integrada

El Sistema Integral de Producción de Frutas (SIPF) fue una iniciativa que el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) impulsó en el Alto Valle de Río Negro en la década del noventa. Este sistema tenía en cuenta toda la problemática de manejo fitosanitario y de residuos de plaguicidas y muy especialmente preveía el manejo de los envases que se reciclaban a través de un sistema de triple lavado y desinfección. En definitiva el sistema era un embrión de lo que hoy se encuentra integrado dentro de las BPA y de las normas EUREP.

Según la Organización Internacional para la Lucha Biológica, la producción integrada “es la producción económica de frutas y hortalizas de alta calidad, que da prioridad a métodos ecológicamente más seguros, minimizando los efectos colaterales no deseados del uso de agroquímicos y poniendo énfasis en la protección del medio ambiente y la salud humana”.

Estos protocolos generados por el INTA, y certificados, se encuentran en productos tales como manzanas, peras, duraznos, cítricos, ajo y cebolla, entre otros (Marcó, 2003).

El SIPF incorpora el Manejo Integrado de Plagas (MIP) que es la utilización de todos los recursos necesarios, por medio de procedimientos operativos estandarizados, para minimizar los peligros ocasionados por las plagas. A diferencia del control de plagas tradicional (sistema reactivo), el MIP es un sistema proactivo que se adelanta a la incidencia del impacto de las plagas en los procesos productivos.

Según Kurincic (Kurincic, 2002) “la primera certificación que se realizó fue a principios de 1998, donde se certificó el cumplimiento con las directivas del Programa “Producción Integrada - Patagonia”, de la Estación Experimental Agropecuaria Alto Valle (INTA), durante la temporada 1997/1998, programa del cual participaron 1.262 hectáreas distribuidas en 95 establecimientos pertenecientes a 16 empresas, tres cooperativas y 34 productores independientes, con un total de 6.586 toneladas de fruta certificada”¹⁹.

3.3 Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) y Análisis de Riesgo y Control de Puntos Críticos (HACCP)²⁰

La Administración Estadounidense de Alimentos y Medicamentos ((FDA) *Food and Drug Administration*)) publicó en Estados Unidos en 1969, como parte del Código de Regulaciones Federales las BPM. En la actualidad su empleo se encuentra extendido por todo el mundo y se ha constituido en base para la certificación de calidad en el comercio internacional.

Las BPM fueron implementadas por primera vez en el año 1969 en los Estados Unidos y recomendadas luego por el Codex Alimentarius. El Código Alimentario Argentino incluye en el capítulo N° II la obligación de aplicar las BPM, asimismo la Resolución 80/96 del Reglamento del Mercosur indica la aplicación de las BPM para establecimiento elaboradores de alimentos que comercializan sus productos en dicho mercado.

Representan hoy un elemento primordial para el aseguramiento de la calidad y constituyen el prerrequisito –junto con los Procedimientos Operativos Estándar de Saneamiento (POES) o *Standard Operating Procedures* (SOPS), en inglés – para la implementación del HACCP, así como son el punto de partida para aplicar las normas ISO o de Gestión Total de Calidad ((TQM) *Total Quality Management*).

¹⁹ Ver también “Directivas para la Producción Integrada de Frutas de Pepita” disponible en <http://www.intecace.com.ar/patagonia.htm>.

²⁰ Basado en diferentes documentos de la Dirección Nacional de Alimentación (DNA). SAGPyA.

Las BPM se asocian con el control a través de la inspección en planta como mecanismo para la verificación de su cumplimiento, son generales en el control de procesos ya que están diseñadas para todo tipo de alimento y son específicas para construcciones, instalaciones y equipos.

El protocolo de BPM es especialmente útil en el diseño de plantas y en el desarrollo de procesos y productos, siendo una de las herramientas para el aseguramiento de la calidad.

Se entiende por BPM de alimentos aquellas acciones generales de prácticas de higiene y procedimientos de elaboración que incluyan recomendaciones sobre materia prima, producto, instalaciones, equipos y personal. Son los procesos que controlan las condiciones operativas dentro de un establecimiento con el objeto de obtener alimentos inocuos.

Las BPM pueden aplicarse en todo tipo de establecimiento en el que se realice alguna de estas actividades: elaboración, faena, fraccionamiento, almacenamiento, transporte de alimentos elaborados o industrializados.

Por ello un adecuado programa de BPM debería incluir procedimientos relativos a:

- Estructura edilicia.
- Condiciones higiénico-sanitarias del establecimiento.
- Higiene del personal.
- Control del proceso de elaboración.
- Materias primas.
- Almacenamiento y transporte del producto final.
- Control de plagas.

La introducción del **HACCP**,²¹ establece un cambio fundamental en la orientación hacia el control preventivo de los riesgos en todas las fases de la producción de alimentos, desechando por consiguiente la inspección y comprobación del producto final. El sistema puede aplicarse en toda la cadena alimentaria, desde el productor primario hasta el consumidor.

Este método es utilizado para garantizar la inocuidad de los alimentos en todas las fases de su manipulación y constituye un elemento importante de la gestión global de la calidad e inocuidad de los alimentos. Su aplicación ha evolucionado hasta constituir la base tanto para el control oficial de los alimentos como para el establecimiento de normas relativas a su inocuidad en el comercio alimentario internacional. La aplicación del HACCP se basa en siete principios:

- 1) Evaluar los riesgos de seguridad y sanidad asociados con el alimento.
- 2) Identificar los puntos de control y determinar cuales de estos puntos son críticos.
- 3) Establecer límites críticos que deben ser reunidos en cada punto crítico de control identificado.
- 4) Establecer procedimientos para controlar y monitorear cada punto crítico de control.
- 5) Establecer acciones correctivas que deberán ser aplicadas toda vez que exista una desviación de los límites establecidos para cada punto crítico de control.
- 6) Establecer procedimientos para monitorear y verificar que el HACCP esté funcionando correctamente.
- 7) Establecer un sistema de documentación sobre todos los procedimientos y los registros.

El HACCP fue desarrollado por la compañía Pillsbury, en el año 1959, en respuesta a un requerimiento de seguridad alimentaria impuesto por la NASA para sus alimentos espaciales. Se procuraba diseñar y producir alimentos para el espacio, los cuales debían estar libres de todo patógeno que pudiese causar alguna enfermedad a la tripulación, ya que los métodos tradicionales no daban la suficiente garantía de producir alimentos seguros.

²¹ En las discusiones del Codex se suele usar el término “sistemas basados en el control del riesgo” o sistemas equivalentes al HACCP.

Posteriormente, en el año 1973, el HACCP fue implementado exitosamente en el proceso de elaboración de alimentos enlatados de baja acidez y en el año 1986, dada la creciente inquietud de los norteamericanos por la seguridad en el consumo de los pescados y mariscos, el Congreso de Estados Unidos dispuso que el *National Marine Fisheries Service* (NMFS) diseñara un programa obligatorio de inspección de productos del mar basado en este método; iniciándose en 1991 un programa voluntario de inspección de productos pesqueros.

HACCP en Estados Unidos

En el caso de Estados Unidos a partir de una normativa de junio de 1997 se desarrolló un programa de puesta en marcha que exige lo siguiente:

- *Food Safety Inspection Service* (FSIS): plantas frigoríficas.

Cuadro 3
REQUERIMIENTOS INTERNOS DE ESTADOS UNIDOS

Norma	Vencimiento
1. HACCP	
- Plantas de más de 500 empleados	26/01/1998
- Plantas de 500 a 10 empleados	25/01/1999
- Plantas de menos de 10 empleados	25/01/2000
2. Test de Esteritchia Coli y Salmonella	
Todas las plantas	26/01/1998

Fuente: SAGPyA, 1999.

- FDA
 - Programa piloto de implementación de HACCP en industrias alimentarias.
 - HACCP obligatorio para productos pesqueros desde enero de 1994.
 - BPM para frutas y hortalizas frescas, voluntarios. Se está trabajando en la elaboración de manuales por cadena.
 - HACCP *database*: es un programa que provee un listado de programas de entrenamiento, recursos y oferta de consultores en HACCP. Se accede a través de Internet.

La FDA evalúa regularmente los productos importados, en especial aquellos que se consumen crudos o casi crudos. En 1999 sobre 547 muestras analizadas de melón, apio, cebolla, lechuga, perejil y frutillas, 22 fueron positivas.²² El Centro para Prevención y Control de Enfermedades (CDC), ha fijado como origen de un brote de hepatitis A, en el estado de Pennsylvania, una partida de cebollas de verdeo importadas de México y servidas en un restaurante de la cadena Chi-Chi's. Hubo que lamentar tres muertos y cientos de personas afectadas, entre octubre y noviembre de 2003.

Actualmente en los productos exportados de Argentina a los Estados Unidos, se está exigiendo la implementación de los POES y los test de Esteritchia Coli. En el caso de jugos las plantas deben tener incorporado el HACCP.

HACCP en la UE

La UE ha establecido a través de su Directiva 91/493/CEE, que a partir del 1º de enero de 1993 todas las plantas pesqueras y buques factoría que elaboren productos del mar cuyo destino sea la UE, deben tener implementado un sistema de aseguramiento de calidad basado en HACCP. A su vez, a través de las Directivas 92/46/CEE, 94/65/CEE, 77/99/CEE, 64/433/CEE y 93/43/CEE se

²² Se detectó Esteritchia Coli o Salmonella. Fuente: Conferencia Regional para Sudamérica: "Higiene e Inocuidad de los alimentos" FDA-United States Department of Agriculture (USDA). Gobierno de Chile. Septiembre de 1999.

legisla sobre la higiene de todos los productos alimenticios de manera más o menos específica. Según información extraoficial pudo detectarse que en la UE, salvo en la industria de pescado y en la cárnica, se aplican cinco de los siete puntos del HACCP. Los puntos que no aplican son los relativos al establecimiento de un sistema de verificación (por ejemplo test de laboratorio) y el sistema de registro. Recién a partir del 2005²³ comienza la exigencia de los últimos dos ítems del HACCP, aunque señala “Los operadores de la empresa alimentaria deberán llevar y conservar registros sobre las medidas aplicadas para controlar los peligros de manera adecuada y durante un período adecuado teniendo en cuenta la naturaleza y el tamaño de la empresa alimentaria”. Esto significa que los Estados miembros pueden reducir las exigencias para las pequeñas empresas.

En el 2003 surgió en Estados Unidos una nueva certificación, llamada *Safe Quality Food* (SQF),²⁴ con 2 tipos de certificado:

- SQF 1000: Estándar de aseguramiento basado en HACCP para productores primarios.
- SQF 2000: Estándar de aseguramiento HACCP para el sector de manufactura y distribución de alimentos.

Lo novedoso del sello SQF 1000, es la integración “hacia atrás” del sistema HACCP para productores primarios, hecho que tradicionalmente ocurría solo con el sector procesador. Esta certificación, que en Estados Unidos la promueve el *Food Marketing Institute*, se está extendiendo en México, Chile, Canadá, Australia y varios países del sudeste asiático.

3.4 Comercio Justo y Responsabilidad Social Empresaria (RSE)

Reafirmando una tendencia vigente desde la década del sesenta, comenzaron a difundirse fuertemente a partir de la mitad de la década del noventa, distintos protocolos ligados a pequeños productores, que hacían especial énfasis en las condiciones “adecuadas” de comercialización. Con ese concepto surge el Comercio Justo y posteriormente los protocolos ligados a la RSE.²⁵

En general puede afirmarse que estos mecanismos de identificación (protocolos, índices, códigos de conducta, etc.) fueron una respuesta de las empresas y gobiernos a las preocupaciones de la sociedad de los países desarrollados, vinculadas al cuidado del medio ambiente, los derechos humanos, el pago más adecuado por los productos de los pequeños productores, etc.

Debe destacarse también que en el caso del Comercio Justo abarca alimentos y también artesanías, y se creó pensando en los pequeños productores, mientras que en los casos de RSE abarca a la mayoría de los bienes comercializados (agrícolas y no agrícolas), en especial por medianas y grandes compañías.

Otro de los cambios comparados con los protocolos de calidad tradicionales es el que manifiesta que las empresas deben explicitar su relación con el medio que los rodea (no solo el medio ambiente), los *stakeholders* o grupos de interés, es decir aquellos que son de alguna manera afectados, o tienen relación con la empresa, vecinos, consumidores, proveedores, etc.

Muchos de estos protocolos indican el cumplimiento de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y varias de las Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo, etc. En otro orden algunos refieren a las condiciones de producción y elaboración, períodos de carencia en agroquímicos, situación medioambiental, etc. Una iniciativa sobre estos temas es el **Pacto Global**, promovido por las

²³ Reglamento (CE) N° 852/2004 del Parlamento europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 relativo a la higiene de los productos alimenticios (H1) (D.O.C.E: N° L 226 de 25/06/2004).

²⁴ En Argentina ya existen certificadoras que lo están ofreciendo.

²⁵ Para mayores detalles ver Oyarzún y otros, 2002.

Naciones Unidas y que procura que las empresas firmen un pacto voluntario en base a 10 principios, que se apoyan en tres acuerdos internacionales:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.
- La Declaración de la Organización Internacional del Trabajo sobre Principios Fundamentales y Derechos Laborales de 1998.
- La Declaración de Río de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992.²⁶

En Argentina tuvo una amplia aceptación puesto que han firmado el Pacto Global más de 250 empresas, impulsado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la CEPAL. En el caso de empresas ligadas al sector pueden mencionarse a: Basf, Cargill, Arcor, Ledesma, Novartis, Unilever, ArgentiLemon, Bodegas Crotta, Las Marías, Tetrapack, Ingenio Los Balcanes, etc.²⁷

AccountAbility 1000 (AA1000). Es una norma emitida por el Instituto de Responsabilidad Social y Ética (*Institute of Social and Ethical Accountability* (ISEA)) diseñada para orientar el incremento de la responsabilidad y el desempeño social por medio de un proceso de aprendizaje a través del compromiso, con los grupos de interés (*stakeholders*). El ISEA es una organización internacional con base en el Reino Unido.

AA1000 es una norma capaz de medir y reportar (hacer informes) de la conducta ética en las empresas. Su característica es la de procurar mejorar la relación entre el *stakeholder* y la empresa, buscando las distintas maneras de que su opinión sea considerada. Es una norma no certificable, pero auditable. Desde el 2003 al 2005 utilizan más de 200 empresas esta norma. Pueden citarse a British Tobacco, Astra Zeneca, Danone, HSBC, Mark&Spencer, Nike, Syngenta, Unilever.

SA 8000. *Social Accountability International* (SAI) ha elaborado una norma sobre las condiciones de trabajo y medio ambiente, que exige auditorías y es certificable. Dicha norma: SA 8000,²⁸ y su sistema de control se basan en estrategias de gestión de la calidad (como la usada para la norma ISO 9000) y su característica se relaciona especialmente con los derechos laborales de los trabajadores (no discriminación, prohibición del trabajo infantil, libre agremiación, derechos humanos, etc.). Es más fácil implementarla en empresas que tienen alguna Norma ISO.

Al 31 de marzo del 2005 hay 655 empresas certificadas en el mundo, en 44 países e involucra a más de 400.000 trabajadores (www.cepaa.org). Los principales países son Italia (192 certificaciones), China (94), India (93) y Brasil (74). En Argentina solo hay registradas dos empresas, Avon y Laboratorios Victoria. En Argentina la certifican Bureau Veritas, SGS y *Det Norske Veritas* (DNK). Entre las empresas merece destacarse Chiquita, Cirio del Monte, Dole, Eroski, Petrobras, Toshiba, Hoechst, etc.

Cabe mencionar también que desde hace poco menos de un año la ISO se encuentra estudiando la implementación de una norma sobre RSE, cuyo nombre será Norma ISO 26000.

GRI es una organización creada en 1997 por iniciativa de *Coalition Environmentally Responsible Economies* (CERES, ONG) y el Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas (PNUMA) (no certificable pero auditable). Su misión es mejorar la calidad, rigor y utilidad de los reportes corporativos de sustentabilidad para que alcancen un nivel equivalente al de los reportes financieros. Se basa fundamentalmente en la implementación del triple balance (económico, social y medioambiental). Su fuerte son los temas medioambientales y posee como ventaja una descripción detallada de los posibles indicadores para medir la RSE en la organización.

²⁶ ONU. Guía del Pacto Global. Una forma práctica para implementar los nueve principios en la gestión empresarial. 1º ed. Buenos Aires: Sistema de Naciones Unidas en Argentina, 2004.

²⁷ En el mes de mayo lo ha firmado la Facultad de Agronomía y el Mercado Central de Buenos Aires en junio del 2005.

²⁸ Disponible en <http://www.cepaa.org/SA8000/SA8000.htm>.

En el mundo es una de las herramientas más utilizadas. Seiscientos setenta empresas y organizaciones lo utilizan (hasta junio del 2005). En Argentina se reportan tres empresas: Dupont, Nobleza y una ONG: el Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA). Por otra parte se adicionan aquellas empresas multinacionales que tienen presencia en Argentina (Bancos, alimentarias, etc.).

A nivel mundial si se analiza por rubro se observa que:

- En el sector primario hay dos empresas (de Australia y Finlandia).
- En el sector de alimentos y bebidas hay 36 empresas (entre ellas Danone, Allied Domecq, Chiquita, Heineken, Mc Donald's, PepsiCo, entre las más conocidas).
- Industrias Forestales, 26 empresas (Masisa, entre otras).
- Universidades, 2 (Florida y Hong Kong).
- Tabaco, 26 (British Tobacco y Nobleza Picardo entre otras).
- Supermercados, 29 (Carrefour, Grupo Eroski, Sainsbury, Starbucks, Marks & Spencer entre otros).

La GRI es una norma no certificable pero auditable. Se basa fundamentalmente en la implementación del triple balance (económico, social y medioambiental). Su fuerte son los temas medioambientales.

En Argentina y en especial a partir de la crisis del 2001, se han desplegado actividades ligadas a la responsabilidad social de muy diversa índole. Desde acciones relacionadas al marketing con causa (donación de un porcentaje de las ventas de manera pública), donaciones de granos en general y soja en particular, acciones de filantropía, premios a empresas. De todas formas es preciso mencionar que el protocolo EUREP, ya mencionado, contiene algunos aspectos ligados a cuestiones laborales y medio ambiente. Pero la realidad indica que pocos reciben auditorías externas, como el SA 8000 y en Argentina todavía se cuentan muy pocas empresas que lo han certificado.²⁹

3.5 Normas ISO 9000

La serie de normas ISO 9000, desarrolladas sobre gestión y garantía de la calidad, configuran una serie de normas internacionales en las que se establecen requisitos genéricos para el desarrollo de sistemas de calidad. Es decir que la misma norma ISO 9000 puede ser aplicada a una industria alimentaria como a una autopartista.³⁰

En primera instancia, debe destacarse que los Sistemas de Gestión de Calidad en Argentina, como en muchos países en desarrollo, han sido promovidos por las empresas de los países desarrollados, que han certificado en su casa matriz. La política interna de estas compañías, apunta a desarrollar los procesos de gestión en las diferentes filiales donde se encuentren sus subsidiarias. Este proceso comenzó entre los años 1990 y 1992.

En segunda instancia, lo iniciaron las compañías de capitales argentinos, que proveían de insumos al mercado interno, específicamente al sector automotor. En el mercado de exportación las empresas fueron inducidas por sus clientes a desarrollar e implementar Sistemas de Gestión de Calidad con reconocimiento internacional, durante los años 1991 a 1993. A partir del año 1994 el

²⁹ EticAgro, 2005.

³⁰ La implementación de los Sistemas de Calidad bajo estándares ISO 9000 conlleva la adecuación de los procesos internos de una empresa a los requerimientos de las Normas, ISO 9001 20 puntos requeridos, e ISO 9002 19 puntos requeridos (en este caso no incluye el proceso de diseño).

esquema comienza a generalizarse y las industrias paulatinamente fueron implementando estos Sistemas de Gestión de Calidad.

Como las normas ISO 9000 no contienen especificaciones técnicas para productos, se hace necesario recurrir a una fuente alternativa de conocimientos especializados para la preparación de los manuales de calidad y de procedimientos.

Esta adecuación debe ser constatada por organismos certificadores, reconocidos internacionalmente, por medio de auditorías de certificación. En el mundo, las empresas certificadoras son privadas y existen organismos encargados de homologar, normalizar y certificar la calidad, a través de normas ISO u otras reconocidas internacionalmente, tal es el caso de la Asociación Francesa de Normalización (AFNOR) en Francia, de la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) en España y el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) en Argentina. Para dar una idea de magnitud hasta diciembre del 2003 había 500.125 empresas certificadas en 149 países.^{31/32}

La serie de normas ISO 9000:2000, está compuesta por ocho principios:

- Enfoque al cliente.
- Liderazgo.
- Participación del personal.
- Enfoque de procesos.
- Enfoque del sistema hacia la gestión.
- Mejora continua.
- Enfoque objetivo hacia la toma de decisiones.
- Relación mutuamente beneficiosa con el proveedor.

3.6 Sistemas de manejo ambiental

En la década del noventa y en especial a partir de la cumbre de Río en 1992 se comienza a tomar conciencia acelerada de los problemas del medio ambiente.

En ese contexto surge la familia de normas ISO 14000,³³ que se describirán sucintamente a continuación:

Sistemas de Gestión Ambiental. (ISO 14001 - 14004)

La norma ISO 14001 es un especificación general que presenta los requerimientos básicos que debe seguir el sistema de gestión ambiental de una empresa dada para lograr la certificación. La norma ISO 14004 es una guía para la norma ISO 14001, que contiene información sobre las mejores practicas, explicación de conceptos, etc. Ambas normas han sido actualizadas en el 2004.

Auditoría Medioambiental (ISO 14010 -14015)

Este grupo de normas se vinculan a los procesos de auditoría y explicitan los parámetros necesarios para la ejecución de auditorías; tales como la ejecución de auditorías ambientales, ejemplo la objetividad de los informes, grado de cumplimiento, procedimientos, evaluación de auditores, etc.

³¹ Ver página web: <http://www.iso.org>.

³² En este momento China tiene el record de certificaciones ISO en el mundo con alrededor de 100.000 empresas.

³³ Basado en Carazo, F., 1999.

Etiquetado ambiental (ISO 14020-14025)

Se refieren a los procesos de comercialización y utilización de sellos ligados al medio ambiente. Estas normas describen tres tipos de procesos de etiquetado: a) los que señalan que son ambientalmente amigables y son otorgados por terceros, b) Los que se refieren a indicaciones del productor o industrial, tales como las leyendas en el marbete y c) aquellos que se relacionan con los efectos ambientales del producto.

Evaluaciones de desempeño ambiental (ISO 14031)

Establece las pautas que permiten medir, analizar y establecer el desempeño ambiental de la empresa, para especificar el grado de éxito logrado con la implementación de sistemas de gestión ambiental, mediante indicadores de desempeño claramente explicitados.

Análisis del Ciclo de Vida (ISO 14041 - 14044)

Estas normas establecen parámetros para reducir el impacto ambiental a lo largo de toda la cadena de producción y comercialización. Incluye aspectos como el diseño del producto, el uso de materias primas, impactos operacionales, el reciclaje.

Términos y Definiciones (14050)

Como su nombre lo indica se refiere a las definiciones y conceptualizaciones de los términos utilizados en la certificación, auditoría, etc.

La norma ISO 14001 no especifica requerimientos de desempeño ambiental absolutos, más allá del compromiso con leyes ambientales relevantes. Las empresas necesitarán recurrir a otros elementos, como códigos de prácticas, programas para mitigar los impactos ambientales y otros grupos de requerimientos a los cuales suscriban.

No existe consenso en precisar qué tipo de actividades o productos pueden determinar un impacto ambiental significativo. Y la norma ISO 14001, deja a juicio de las empresas la definición de cuales son los criterios que deben utilizarse para determinar qué aspectos ambientales, o interacciones de sus operaciones con el ambiente, pueden provocar un impacto de relevancia tal, que requiera una atención prioritaria en su programa de gestión ambiental.

Al ser una norma más nueva (y en muchos casos de cumplimiento oneroso) la cantidad de certificaciones a nivel mundial es sensiblemente menor que la ISO 9000: 66.070 empresas certificadas en 113 países, hasta diciembre del 2003.³⁴

3.7 Síntesis de normas voluntarias y obligatorias

A continuación se resume en el siguiente cuadro, en un análisis hipotético, las diferentes normas voluntarias y obligatorias hoy exigidas en el comercio internacional:

Cabe destacar como ya fue mencionado que las normas voluntarias se transforman en obligatorias ante el requerimiento del importador. Tal es el caso de la EurepGAP.

³⁴ Fuente: www.iso.org.

SÍNTESIS DE NORMAS EXIGIDAS AL PRODUCTOR O EXPORTADOR DE ALIMENTOS

Producto	Normas voluntarias	Normas obligatorias
CARNE VACUNA (primario e industrial)	EurepGAP (en el futuro próximo) SQF 1000 /2000 Producción orgánica ISO (9000/14000) Denominación de Origen (DO), Indicación Geográfica (IG)	HACCP BPA BPM Trazabilidad Sanidad certificada
PESCADO	ISO (9000/14000)	HACCP BPM Sanidad certificada
FRUTA (primario e industrial)	Comercio justo (tropicales y otros) EurepGAP SQF 1000 /2000 Producción orgánica ISO (9000/14000) Protocolos éticos DO, IG DepósitoOK (Casafe)	Trazabilidad Sistema de producción integrado de frutas BPA – BPM Sanidad certificada (cancrosis por ejemplo en cítricos) Protocolo FDA Bioterrorismo (USA) HACCP (jugos)
CEREALES Y OLEAGINOSAS (primario e industrial)	Producción orgánica ISO (9000/14000) BPM DepósitoOK (Casafe)	Etiquetado identificación de OGM Trazabilidad BPA (residuos) – BPM Sanidad certificada Protocolo FDA Bioterrorismo (USA)
ALIMENTOS PROCESADOS	Comercio justo Producción orgánica ISO (9000/14000) BPM, British Retail Consortium (BRC) ³⁵ Protocolos éticos DO, IG	Etiquetado identificación de OGM Trazabilidad BPM HACCP Protocolo FDA Bioterrorismo (USA)

Fuente: Elaboración propia del autor.

³⁵ Norma inglesa relacionada tanto con la producción de alimentos como con la fabricación de material de envase y embalaje.

4. El sistema de calidad en Argentina

4.1 Estructura institucional

Calidad obligatoria

Las funciones de política y control higiénico sanitario son llevadas a cabo por dependencias del Ministerio de Economía y Producción y el Ministerio de Salud y Ambiente.

Del primero de ellos, depende la SAGPyA y su organismo descentralizado el SENASA, mientras que en el Ministerio de Salud y Ambiente, se encuentra la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) y su órgano dependiente el INAL.

El decreto N° 815/99 del Poder Ejecutivo Nacional creó el Sistema Nacional de Control de Alimentos (SNCA), que se halla integrado por la Comisión Nacional de Alimentos (CONAL), el SENASA y la ANMAT y las autoridades sanitarias provinciales. El objetivo es el de asegurar el cumplimiento del Código Alimentario Argentino ya que su mandato es el de contribuir a la protección del derecho a la salud vinculada al consumo de alimentos de todos los habitantes.³⁶

³⁶ Morón, J. y Amador, I., 2005.

En este contexto la CONAL, compuesta por representantes nacionales y provinciales, intenta establecer las nuevas asignaciones de funciones, en el ámbito de organismos nacionales, y una delimitación de las competencias de las provincias y municipios. La CONAL es una comisión con funciones técnicas que se encarga de las tareas de asesoramiento, apoyo y seguimiento del SNCA.

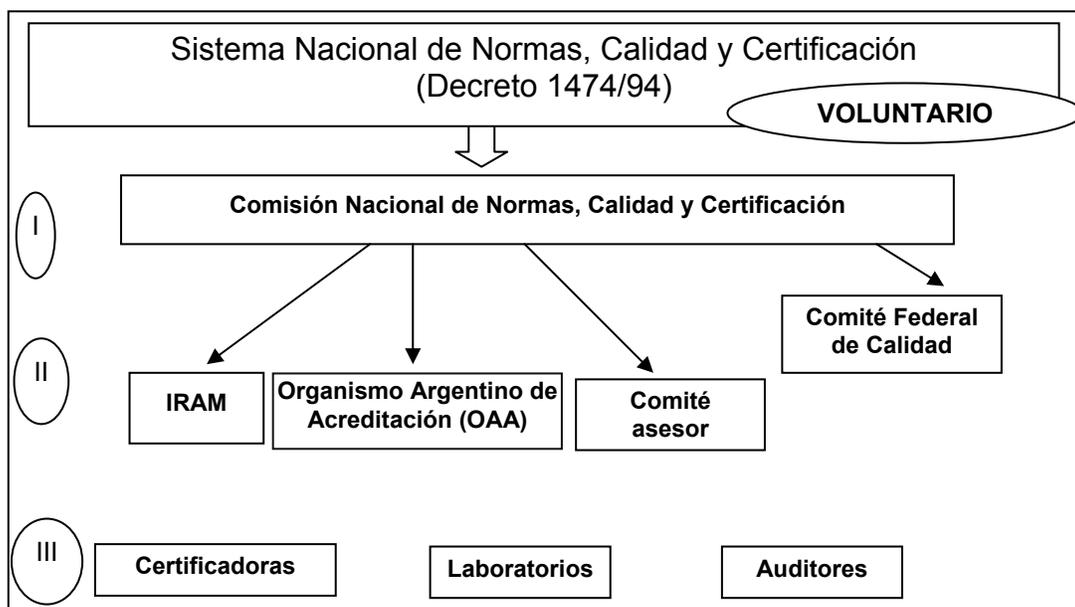
Entre sus facultades, se encuentran las de velar para que los integrantes del SNCA hagan cumplir el Código Alimentario Argentino en todo el territorio nacional, y la de proponer las modificaciones necesarias, tomando como referencia las normas internacionales y los acuerdos celebrados en el ámbito del Mercosur. Las mismas se realizan a través de resoluciones conjuntas del titular de la SAGPyA y de la Secretaría de Políticas Regulatorias y Relaciones Sanitarias (SPRyRS), dependiente del Ministerio de Salud y Acción Social.

Entre otras competencias, la CONAL puede recomendar requisitos, procedimientos y plazos para ejecutar las distintas inspecciones y/o habilitaciones tanto de establecimientos como de productos, impulsar la puesta en marcha del Registro Único de Productores y Establecimientos, incentivar el control coordinado de alimentos en bocas de expendio, y recomendar la unificación de tasas, sanciones y aranceles en todo el país. (Morón, 2005).

Las tareas de los organismos de control pueden ser separadas conceptualmente en: (a) evaluación del riesgo y (b) administración del riesgo. En el primer nivel se analizan los riesgos de salud y se **definen las normas** que deben cumplir los alimentos en lo que hacen a los aspectos higiénico-sanitarios –**temática de Salud Pública**– y los **procedimientos** para que estos riesgos sean evitados o minimizados –**temática de la SAGPyA**–. En el segundo nivel, se ejecutan las tareas de **control, fiscalización e inspección** que aseguran que las normas sean cumplidas desde la producción **hasta la salida de la planta de elaboración** –**SAGPyA**– y desde aquí al **consumidor** –**Salud Pública Nacional, Provincial y Municipal**–.

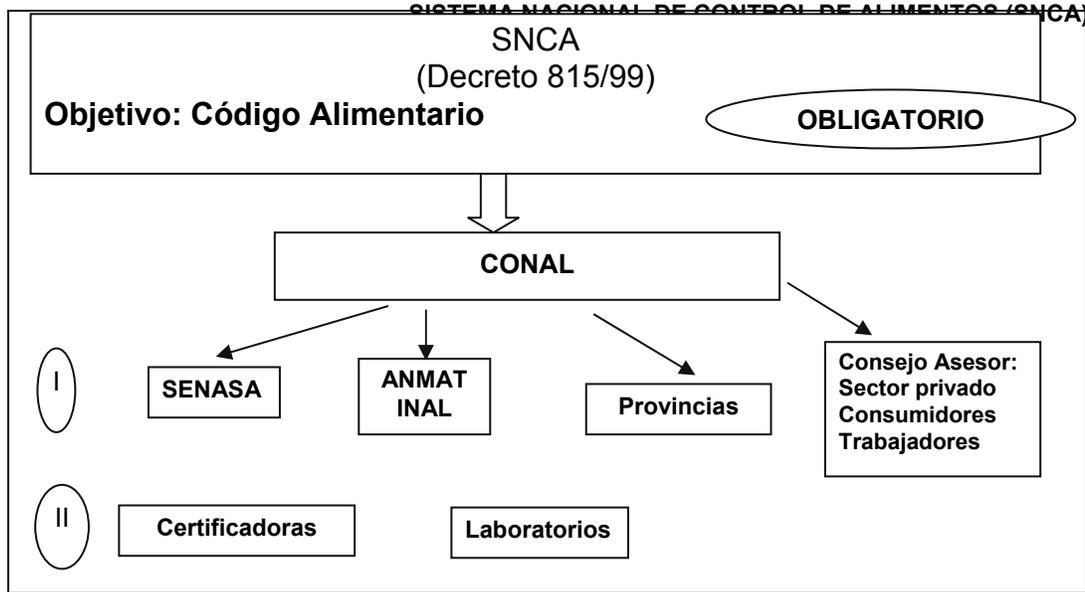
En los siguientes gráficos se presenta el sistema de calidad voluntario y obligatorio:

Gráfico 3
SISTEMA NACIONAL DE NORMAS



Fuente: Elaboración propia del autor.

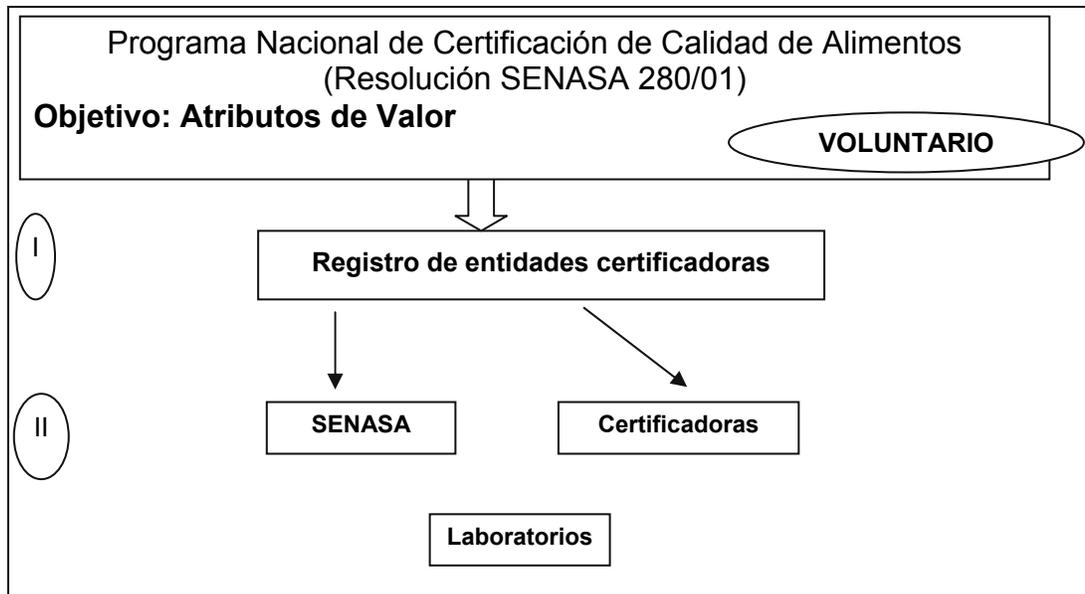
Gráfico 4



Fuente: Elaboración propia del autor.

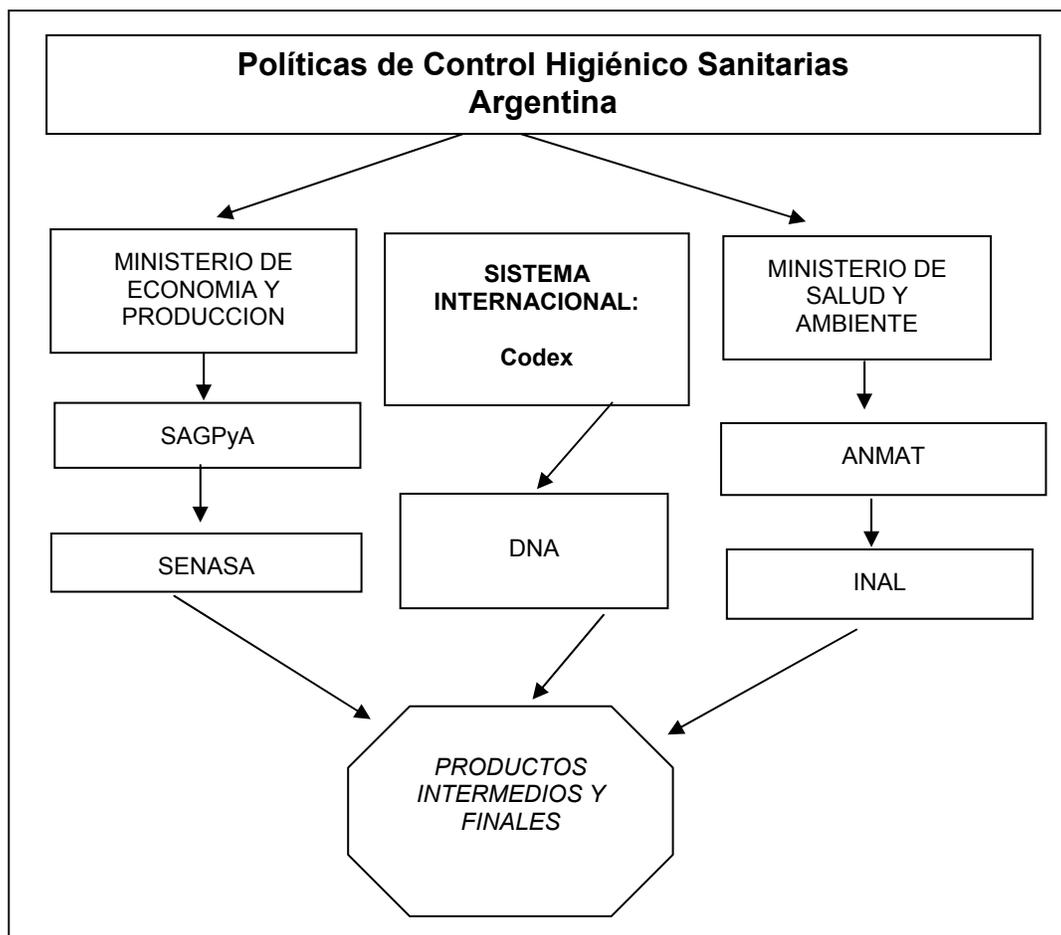
Gráfico 5

PROGRAMA NACIONAL DE CERTIFICACIÓN DE CALIDAD DE ALIMENTOS



Fuente: Elaboración propia del autor.

POLÍTICAS DE CONTROL HIGIÉNICO SANITARIAS



Fuente: Elaboración propia del autor.

El SENASA tiene a su cargo la fiscalización de alimentos de origen vegetal y animal, excepto aquellos acondicionados para su venta directa al público. Dispone de una estructura distribuida en todo el país, con más de 300 oficinas locales, 3.500 agentes y un presupuesto anual del orden de los 127 millones de pesos (2004).

El INAL es responsable del control de los alimentos acondicionados para su venta directa al público. Se ocupa también del control de la importación de alimentos y tiene sus funciones delegadas en las provincias.

Entre los temas en estudio en la CONAL figuran por ejemplo el establecimiento de un cronograma para que las recomendaciones referidas a BPA pasen a ser obligatorias paulatinamente y por sectores (sector frutihortícola y aromáticos). También se elaboró el texto de las BPA para el sector apícola.

El SENASA ya ha aprobado un manual de procedimientos del HACCP para establecimientos frigoríficos, lácteos y pescados. Sin embargo, esto debe generalizarse para proteger a los consumidores ya que éste va a ser el sistema prevaleciente en los mercados de numerosos países a los cuales nuestro país destina sus exportaciones de alimentos.

Es preciso mencionar el reglamento técnico del Mercosur sobre las condiciones higiénico sanitarias y de buenas prácticas de fabricación para establecimientos elaboradores/industrializadores

de alimentos (Mercosur - Grupo del Mercado Común (GMC) Res. N° 080/96), que fue internalizado en Argentina por la Resolución del Ministerio de Salud y Acción Social N° 587 del 1° de septiembre de 1997.

En el año 2001 el SENASA creó el Sistema de Control de Frutas y Hortalizas Frescas (SICOFHOR), por la Resolución N° 493/01.

El SICOFHOR incluye los siguientes aspectos:

- 1) Fase de información, sensibilización, difusión y capacitación.
- 2) Instrumentación del sistema de control por etapas:

Primera etapa: identificación de los productos frutihortícolas frescos.

Segunda etapa: determinación de la calidad de los productos frutihortícolas frescos.

Tercera etapa: determinación de presencia de residuos en los productos frutihortícolas frescos.

Cuarta etapa: determinación de presencia de contaminantes microbiológicos en los productos frutihortícolas frescos (Res. 498/01).

El sistema vigente de control de la calidad higiénico-sanitaria de los alimentos en Argentina, ha sido restringido e ineficiente, adoleciendo de graves imperfecciones que han permitido la comercialización de productos no totalmente aptos, derivando en serios problemas en el comercio exterior que abarcan desde pérdidas de mercados hasta intoxicaciones de los consumidores.

Los organismos públicos que regulan y controlan los alimentos centraban su atención en las inspecciones de los productos importados y de aquellos orientados al mercado internacional, descuidándose las condiciones de salubridad de los alimentos que se producían y distribuían en el mercado interno. Por otro lado, en el ámbito institucional, se presentaban serios problemas vinculados con la superposición de competencias de los organismos públicos, duplicidad de registros y de controles, y adjudicación de ciertas responsabilidades a organismos con reducida capacidad institucional para el correcto desempeño de las mismas. En el sistema de control de alimentos tradicional de Argentina participan, tal como ya se mencionó, varios organismos del Estado determinando una considerable superposición de funciones, y basados en una legislación compleja, con cuerpos legales de muchos años de existencia, que se derivan del Código Alimentario Argentino.

En base a distintas fuentes consultadas, los principales problemas detectados son:

- 1) Importante desconocimiento de los sistemas modernos de calidad y las diferentes opciones para normatizar productos y procesos.
- 2) Desconocimiento de los costos y beneficios de los sistemas de calidad.
- 3) Falta de Inversión en tecnología de procesos e infraestructura para la calidad.
- 4) Falta de financiamiento (tasas de interés elevadas, garantías insuficientes para pequeñas y medianas empresas (pyme), etc.) y desconocimiento de las líneas existentes más adecuadas para financiar calidad.
- 5) Falta de control estatal. Exigencias heterogéneas y duplicadas a nivel de instituciones nacionales, provinciales y municipales.
- 6) Costos elevados de las consultorías sobre calidad (diagnósticos, implementación, etc.), producto de la baja disponibilidad en el mercado de consultores especializados en alimentos.
- 7) Nuevas y crecientes exigencias sobre sistemas de calidad a escala internacional (importadores y países), e internamente: supermercados, industrias procesadoras, etc.

Frente a estos problemas el sector público tiene restricciones importantes:

- 1) Falta de capacidad técnica sobre sistemas de calidad.

- 2) Falta de razonabilidad en el empleo de sus recursos económicos para iniciar un proceso de difusión y capacitación en sistemas de calidad.
- 3) Insuficiente información sobre las empresas y servicios disponibles.
- 4) Problemas legales en cuanto a la posibilidad de implementar un sistema de control eficiente.

Calidad voluntaria

En cambio la calidad “voluntaria” se encuentra definida (e incluso no definida en varios aspectos) por el Decreto 2194/94, que crea el Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación (para todos los productos inclusive los agroalimentarios). Este crea la Comisión Nacional de Normas, Calidad y Certificación, en donde se encuentran representados el IRAM (como organismo de normatización), el OAA y el Comité Federal de la Calidad (provincias).

Entre los protocolos voluntarios certificados, pueden citarse las series de normas ISO 9000 y 14.000, EUREP, SA 8000, etc. Las normas orgánicas son también certificables, aunque bajo una Resolución del SENASA, al igual que distintos protocolos privados que habilitó resolución 280/01, que audita el sistema.

Entre los sistemas auditados por el SENASA se encuentra el HACCP,³⁷ aunque también existen certificadoras privadas que ofrecen su certificación.

Por otro lado se encuentra el Programa Nacional de Certificación de Calidad de Alimentos, creado por el SENASA, que según la Resolución N° 280/2001 promueve la certificación de atributos de calidad de productos o de procesos, de adhesión voluntaria, y que podrá ser aplicado para todo tipo de alimento. Esta resolución faculta a las certificadoras inscriptas a validar una gama muy amplia de atributos de valor.

En cuanto a normas alimentarias, de carácter no obligatorio, es el IRAM, el que emite procedimientos normalizados, siendo muchas veces de carácter internacional. Tal es el caso de acuerdos técnicos con la ISO de los cuales es miembro representante de nuestro país, como así de la Comisión Panamericana de Normas Técnicas (COPANT) y el Comité Mercosur de Normalización. El IRAM también se ha acreditado como certificadora. Existe un convenio entre el IRAM, como organismo de certificación y la Fundación ArgenINTA, como proveedora de protocolos INTA. Así, ha surgido el Sistema de Certificación Conjunta IRAM-Fundación ArgenINTA (SCC). En una carta de acuerdo, el INTA presta su conformidad al SCC para que certifique la aplicación conforme a los protocolos generados por él, además de realizar tareas de asistencia técnica, capacitación y auditorías internas a los productores o empresas. El SCC entrega los sellos de conformidad numerados. Asimismo existen varias certificadoras privadas: Las principales en productos orgánicos son: Argencert, Organización Internacional Agropecuaria (OIA), Foodsafety, Letis e IRAM/ArgenINTA. En protocolos EUREP: IRAM, SGS, Inspectorate y el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU). Y para certificar otro tipo de protocolos como la serie de normas ISO 9000 y 14000, HACCP, etc.: SGS, Bureau Veritas (BVQI), TUV Rheinland Group (TUV), etc.

4.2 Provincias y municipios

Las provincias y los municipios, por su parte, aplican el Código Alimentario en su jurisdicción, registrando productos y establecimientos, controlando bocas de expendio, otorgando libretas sanitarias, diligenciando denuncias, etc.

Las competencias previstas para las provincias y los municipios se restringen a los establecimientos que se comercialicen dentro del ámbito de competencia (provincial y municipal

³⁷ En el caso del HACCP en rigor el término correcto es “homologar”.

respectivamente). No obstante, la situación entre provincias no es homogénea y gran parte de ellas no cuentan con la capacidad institucional para desempeñar en forma eficiente y eficaz estas tareas.

Los organismos intervinientes en materia de control de alimentos en las provincias son los Ministerios de Agricultura y Ganadería y los Ministerios de Salud, mientras que a escala municipal se encuentran las Direcciones de Habilitación y Registros y de Bromatología e Inspección. Estas instituciones registran productos y establecimientos, controlan bocas de expendio y diligencian denuncias.

En resumen, las acciones ligadas a la calidad a nivel municipal, tienen con pocas excepciones, su origen en el control de los alimentos, más que con la responsabilidad y la diferenciación de los productos.

4.3 Situación a nivel privado

Respecto de los sistemas de calidad, existe una gran heterogeneidad de situaciones que se relacionan con el tamaño entre empresas y el posicionamiento de éstas en el mercado. Este último aspecto, está ligado a la demanda por sistemas de calidad que reciben las empresas proveedoras de bienes intermedios o finales y también las empresas exportadoras que reciben demandas de esta índole de los países importadores.

En Argentina, algunas pocas empresas líderes han adoptado sistemas o normas, pero la preocupación por la calidad es reciente y todavía incipiente, tanto en lo público como en el ámbito privado. Sin embargo, es urgente la necesidad de la incorporación de la temática de la calidad en el total de la industria alimentaria argentina, debido a la exigencia cada vez más estricta (y restrictiva respecto a este punto) de los mercados internacionales.

En el área de la calidad se encuentra una gran dicotomía entre las condiciones impuestas por los clientes de nuestro país y la realidad de la industria local. Esta brecha debe subsanarse de manera perentoria, ya que incluso los mercados actuales en el área de alimentos se encuentran en peligro si la industria no se adapta a sus exigencias.

Independientemente de lo señalado, cabe consignar que en Argentina se generó una creciente adquisición de las grandes y medianas empresas líderes locales por parte de importantes empresas transnacionales de alimentos. Prácticamente, en todos los sectores de la industria alimentaria, excepto el cárnico, se han producido adquisiciones de este tipo. Asimismo el auge del supermercadismo impone nuevas reglas de juego a las industrias.

Es así entonces, como la agroindustria alimentaria está en pleno proceso de reestructuración, obligando a las pyme a incorporar nuevas e importantes exigencias en términos de competitividad, pautas de calidad, eficiencia, etc.,³⁸ acentuando la percepción de la necesidad de certificación de la calidad como herramienta de la competitividad. Dicha percepción, ha sido desencadenada por el proceso de apertura, la necesidad de diferenciar productos, competir en el exterior y por la difusión de estos mecanismos en el mundo como instrumentos de competencia.

La adopción de sistemas de calidad se encuentra, tal como ya se señaló, estrechamente ligada al tamaño de las empresas, ya que el logro de una certificación ISO, y en menor medida HACCP, tiene un costo variable y heterogéneo, pero normalmente elevado, no solo debido al costo en sí de la certificación, sino también originado en las adecuaciones técnicas y de gestión que se deben realizar. Esta situación afecta especialmente a las pyme, debido a que no cuentan con una estructura financiera y organizativa como para enfrentar los requisitos de estos modelos. A continuación se señalan algunos ejemplos:

³⁸ Ver documentos: Gutman, 2003 y SAGPyA, 1997.

Cuadro 5

COSTOS ESTIMADOS DE LA CERTIFICACIÓN ISO 9000

Cantidad de personal (número)	Para empresas cuya planta y administración está ubicada en la misma locación	
	Certificación	Auditoría semestral
0-50	8 000	3 000
50-100	10 000	3 000
100-200	12 000	3 000

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SAGPyA.

Caracterización de empresas³⁹

El Censo Económico Nacional 1994, registró en Argentina un total de 22.056 locales⁴⁰ elaboradores de alimentos y bebidas, estructurado de la siguiente manera: 1% grandes empresas (231 locales), 3% medianas (682 locales) y 96% pequeñas y microempresas (21.143).⁴¹

Sin embargo, las pyme absorben el 40% de los puestos de trabajo y el 22% del valor de la producción, mientras que las grandes empresas ocupan el 37% de los trabajadores y el 50% del valor de la producción.

La industria se encuentra concentrada regionalmente en la Región Metropolitana y Pampeana. En esta zona se obtiene el 88% del valor de la producción y el 72% de los puestos de trabajo.

La concentración es similar si se consideran las exportaciones: el 87% provienen de las mismas regiones, mientras que la que le sigue en importancia es la Región Cuyo con el 3,6%.

En Argentina han alcanzado a certificar bajo las Normas ISO 9000, 4.149 empresas (al 31 de diciembre de 2004), cifra bastante elevada si se compara con las 404 empresas del año 1998. No obstante, cabe señalar que la situación actual en la industria agroalimentaria está mejorando sensiblemente, registrando un incremento notable en las certificaciones ISO 9000, que pasan de 37 empresas en 1998, a 139 en enero del 2001, y 303 en el 2004 tal como se detalla en los siguientes cuadros:

Cuadro 6

CERTIFICACIONES ISO 9000 EN LA INDUSTRIA ALIMENTARIA HASTA EL 2001

Rubros	Cantidad de certificaciones	Participación relativa (%)
Bebidas	20	14,4
Catering	6	4,3
Farináceos, aceites y derivados	29	20,9
Golosinas	9	6,5
Lácteos	15	10,8
Productos cárnicos	8	5,8
Varios	52	37,3
TOTAL	139	100

Fuente: Elaboración propia del autor.

En el 2001 las 139 certificaciones correspondieron a 100 empresas, ya que varias de ellas han certificado en más de un rubro, tales como Cargill, Sancor, etc.

³⁹ Para realizar la cuantificación y la caracterización del total de empresas existentes en el país se utilizaron bases de datos oficiales (censos económicos), registros de SENASA y de las provincias.

⁴⁰ Debe destacarse que no se incluye a los locales de expendio y elaboración de alimentos, tales como los restaurantes, etc.

⁴¹ La Industria de Alimentos y Bebidas, SAGPyA, 1996.

Cuadro 7
CERTIFICACIONES ISO 9000 EN LA INDUSTRIA ALIMENTARIA HASTA EL 2004

Rubro	Cantidad de certificaciones	Participación relativa (%)
Bebidas	62	20,4
Catering	23	7,5
Farináceos, aceites y derivados	73	24
Golosinas	19	6,2
Lácteos	23	7,5
Productos cárnicos	12	3,9
Varios	88	30,0
Total	303	100

Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).⁴²

Está claro que el crecimiento es pequeño, en relación a la cantidad de empresas del país, aunque exponencial y la tendencia es a cumplir con las crecientes condicionamiento internacionales. En el trienio posterior al 2001 el crecimiento responde a la adopción de normas por parte de la industria de farináceos y de bebidas.

En la Argentina operan más de 20 certificadoras que emiten certificados ISO, pero el 80% del mercado está repartido entre 4 de ellas: BVQI, IRAM y TUV.⁴³

Por último es interesante consignar cual es la distribución dentro de la industria alimentaria de los protocolos de calidad. En ese sentido la SAGPyA encargó en el año 1998, a la Universidad de Quilmes un estudio sobre diferentes aspectos (tecnológico, comercial, laboral, etc.), en el que se incluyeron preguntas sobre calidad. El universo relevado fueron las 206 empresas alimentarias más importantes. El resultado indicó que el 25% de las empresas aplican HACCP (aunque algunas no lo hayan homologado en SENASA) y el 50% aplican algún sistema de calidad. El 30% de las empresas que aplican HACCP corresponden al sector cárnico, siguiendo en orden de importancia las lácteas (19%) y las plantas elaboradoras de bebidas no alcohólicas (14%).⁴⁴

4.4 Conclusiones

Definidos los problemas principales se sugieren medidas a implementar que minimicen la tendencia crítica que marca el diagnóstico:

- 1) Importante desconocimiento de los sistemas modernos de calidad y las diferentes opciones para normatizar productos y procesos.
Propuesta: profundizar los programas de capacitación pública y privada, de la oferta y de la demanda sobre la temática calidad y el cumplimiento de la normativa.
- 2) Desconocimiento de los costos y beneficios de los sistemas de calidad.
Propuesta: En los mismos programas de capacitación y difusión se deberá informar sobre el impacto económico a nivel micro y macroeconómico para la sensibilización y conocimiento público y privado. Por otro lado se debería implementar investigaciones que permitan conocer por grupo de productos las alternativas de certificación, sus costos alternativos y sus beneficios.
- 3) Falta de inversión en tecnología de procesos e infraestructura para la calidad.
Propuesta: Desarrollar políticas activas que permitan asistir a las empresas a implementar los sistemas exigidos a través de la asistencia profesional y al financiamiento de la adopción del sistema.

⁴² Basado en datos disponibles en la siguiente página web del INTI: <http://www4.inti.gov.ar/calidad/index.html>.

⁴³ Monterroso, 2003.

⁴⁴ SAGPyA, 1998.

- 4) Falta de financiamiento (tasas de interés elevadas, garantías insuficientes para las pyme, etc.) y desconocimiento de las líneas existentes más adecuadas para financiar calidad.
Propuesta: Incluir esta información en los programas de difusión y capacitación.
- 5) Falta de control estatal. Exigencias heterogéneas y duplicadas a nivel de instituciones nacionales, provinciales y municipales.
Propuesta: Desarrollar una propuesta institucional de reingeniería del SENASA y del Sistema de Control de Alimentos de la República Argentina. La primera reforma está prevista en el proyecto de ley que se encuentra en la Comisión de Agricultura del Congreso de la Nación y la segunda deberá contener un único sistema de control y eliminar mediante la unificación de la recaudación, la superposición de funciones y controles.
- 6) Costos elevados de las consultorías sobre calidad (Diagnósticos, implementación, etc.), producto de la baja disponibilidad en el mercado de consultores especializados en alimentos.
Propuesta: Fortalecer los programas de capacitación de profesionales, técnicos y operarios, para promover la competencia.
- 7) Nuevas y crecientes exigencias sobre sistemas de calidad a escala internacional (importadores y países), e internamente: supermercados, industrias procesadoras, etc.
Propuesta: Conformar un equipo técnico público privado con financiamiento múltiple que esté capacitado para definir una estrategia negociadora en cuestiones de normativas ligada a la calidad.

En cuanto al déficit en las políticas públicas se propone:

La situación descrita impone un nuevo enfoque en el control alimentario. Esta conclusión parte de dos premisas: la primera se sustenta en la incapacidad del Estado, según lo demuestra el SNCA actual, de brindar un control seguro de los alimentos, en cuanto a su inocuidad se refiere. Dicha incapacidad se profundiza con el crecimiento productivo, la diversidad creciente de productos y la variada tecnología en los sistemas de producción, por lo cual los sistemas de control estáticos, conscientes en la inspección de productos al final del proceso, pierden vigencia y eficiencia; la segunda se basa en la superposición de acciones de control por parte del Estado, con la implicancia económica que esto significa para los productores de alimentos, dada la superposición de tasas, tarifas y aranceles para las mismas actividades.

La superación de este cuadro requiere dos tipos de acciones. En primer lugar el rediseño del sistema de control, con la consiguiente legislación, que permita reordenar las competencias y las responsabilidades, tanto a nivel de la producción y comercialización, como en el ejercicio del control. En segundo lugar la necesidad de capacitar la oferta (de técnicos) y la demanda (de las empresas) en los nuevos sistemas de autocontrol y de aseguramiento de la calidad higiénico-sanitaria, del estilo del HACCP y de las BPM.

A continuación se describen sucintamente los criterios que deberían guiar el nuevo sistema de control:

El nuevo sistema debe ser: dinámico, centrando la responsabilidad primaria de la inocuidad del producto en el productor, elaborador y/o manipulador, de acuerdo con la etapa en que se encuentre el alimento; unificado en lo que hace a las competencias de la normalización y el control; descentralizado en su ejecución con responsabilidad compartida con provincias y municipios, con reserva del poder auditor central; tercerizado hacia empresas del sector privado para aumentar, sin costos para el estado, la capacidad operativa del sistema; autocontrolable por el productor y el consumidor para efficientizar la capacidad de fiscalización; integrable internacionalmente por su capacidad de adecuación a las exigencias de los países importadores; único en lo tarifario, sin superposición de tasas o tarifas y equitativo, ya que el mismo nivel de exigencia que se aplica a los productos de elaboración nacional se debe aplicar a con aquellos de origen extranjero.

Dinámico: Los cambios en los escenarios internacionales, en cuanto a las modificaciones de las exigencias de los países importadores en el cumplimiento de sistemas de aseguramiento de la calidad e

inocuidad de los alimentos, nos exige un permanente monitoreo y una adecuación acorde con un comercio dinámico. Por eso se hace necesario distribuir las acciones de control entre todos los actores posibles y así aumentar la capacidad, eficiencia y transparencia de la fiscalización. Las principales potencias en el campo de la producción de alimentos, conscientes de su imposibilidad para controlar físicamente la totalidad de los alimentos comercializados en su territorio por medio de estructuras exclusivamente oficiales, han resuelto descentralizar la responsabilidad del control en los productores, transformadores y comercializadores de los alimentos, mediante nuevos mecanismos de autocontrol, como por ejemplo el HACCP, en el proceso productivo.

Unificado: El sistema de control de alimentos debe ser de responsabilidad de un único organismo, tanto para la exportación como para la importación de los mismos, sin considerar su origen: productores, elaboradores, importadores y exportadores deben disponer de una ventanilla única, aunque presente en todo el país, que apruebe sus productos y procesos. Un único organismo donde dirigirse para cualquier trámite que necesiten para comercializar sus productos y en el que se utilice siempre el mismo criterio. La coordinación debe depender de un sólo organismo, que integre las competencias de Salud y del SENASA en el control de los alimentos.

Descentralizado: En el sentido de descentralización operativa con responsabilidad. La transferencia operativa del control nacional, con reserva del derecho a la auditoría por el poder central, se hará automáticamente a aquellas provincias y municipios que posean un sistema equivalente de control. Para que aquellos que eventualmente no alcancen el mismo nivel puedan lograrlo, se implementarán programas de fortalecimiento institucional, con una coordinación nacional centralizada, para la homologación de todos los sistemas, a través de la capacitación de los recursos humanos y la reingeniería de sus estructuras.

Tercerizado: Para permitir mayor eficacia y eficiencia de los sistemas de control, se deberán delegar actividades específicas en el sector privado, reservando para el sector oficial la responsabilidad de la inocuidad de los productos. El reconocimiento de empresas acreditadas en la ejecución de esas tareas, a través de una normativa específica y del establecimiento de un correcto sistema de auditorías para las mismas, permitirá alcanzar la cobertura que se pretende con los nuevos objetivos.

Autocontrolable: Por la necesidad de transparencia, tercerización y delegación de responsabilidades. En la medida en que el sistema pueda ser controlado por los mismos actores, regionalizado y auditado por las autoridades competentes, se incrementarán sensiblemente la transparencia y la confianza en el sistema, facilitando la tarea y disminuyendo costos operativos. Ejemplos a ser considerados son las BPM y el sistema HACCP o equivalentes, que permitan diseñar un mecanismo y rutina de control a ser ejecutados por los mismos operadores.

Integrable: La globalización de la economía y la internacionalización de las normativas que surgen como resultado de las negociaciones multilaterales, tanto regionales (Mercosur) como internacionales (Codex), nos exigen adecuar la normativa interna a esa realidad internacional. En tal sentido se hace necesario que cualquier norma creada o a crear para ser aplicada en el ámbito nacional, tenga concordancia con la norma internacional correspondiente en la materia. Por eso nuestro sistema deberá ser equivalente a aquellos que utilizan los países líderes en el comercio internacional de alimentos.

Único: Único en lo tarifario, ya que la superposición, de tasas y tarifas en el control alimentario es contraproducente para la competitividad de los productos. Aunque pareciera un problema menor, el grado de eficiencia que se debe lograr para competir en el mercado globalizado es sumamente alto, por lo tanto cualquier costo adicional, que no agregue valor, le quita a la empresa privada posibilidades de crecimiento y competitividad.

Equitativo: Dada la legislación vigente, que responde a una política de apertura indiscriminada de nuestras fronteras para el comercio de alimentos, se ha llegado al absurdo de encontramos imposibilitados de controlar el ingreso de estos en frontera, con la misma rigidez con la que controlamos

los mismos productos en el mercado interno, diferencia que no sólo se refleja en el control de la calidad de los productos, sino con costos mayores para los productos nacionales por la superposición en las tasas de control. Por ello las exigencias deben ser equitativas, tanto sea en las tarifas y tasas que debe enfrentar el productor nacional, que deberán ser aplicables a los productos extranjeros, como así también en la priorización del principio de reciprocidad en el tratamiento normativo.

Para solucionar esta inequidad en el tratamiento de los productos nacionales e importados, es necesaria la promulgación de leyes e implementación de normas, que apliquen las correctas metodologías de control del ingreso de productos alimenticios, respetando los siguientes principios:

- Equivalencia en la normativa de control nacional y extranjero.
- Reconocimiento recíproco de los organismos de control de los países que intercambian productos.
- Evaluación del riesgo sanitario de cada país y su relación con los productos de ese origen despachados a plaza, para determinar el riesgo sanitario implícito en su ingreso.
- Reciprocidad en el tratamiento de productos importados por Argentina y los productos argentinos importados por los países que exportan alimentos a nuestro país.

Políticas públicas orientadas al sector privado

Como complemento indispensable de las políticas públicas enunciadas más arriba, resulta de mayor importancia la implementación de acciones desde el Estado, orientadas a los agentes privados y los consumidores, destinadas a completar la modernización de la política alimentaria nacional y la competitividad del sector. Entre otras acciones resulta necesario:

- Desarrollar campañas publicitarias que acentúen la responsabilidad del productor, el industrial, el transportista y el comercio (mercados concentradores, grandes cadenas de distribución, etc.) en el cuidado de la calidad, tanto desde el punto de vista higiénico como del de la calidad organoléptica y comercial,
- dar amplia difusión y promover la adecuada capacitación en sistemas de aseguramiento de la calidad (DO, IG, sellos de calidad, ISO, HACCP), brindando desde los organismos oficiales del área, información clara y ágil, de restricciones al comercio internacional basadas en el control de calidad,
- implementar en forma prioritaria, líneas de financiamiento para la adopción de sistemas de aseguramiento de la calidad, arbitrando al mismo tiempo los medios necesarios para dar una amplia difusión del financiamiento existente y de las formas de acceder al mismo,
- dar un verdadero protagonismo a los consumidores en el control de la higiene y calidad de los alimentos,
- apoyar la investigación destinada al sector y la vinculación entre Universidades, Estado y empresas privadas, para este fin,
- diseñar mecanismos de estímulo a la mejora continua de la calidad, como son los premios a la calidad o el sello Alimentos Argentinos;⁴⁵ estas distinciones serán otorgadas sólo a aquellos productos que cumplan con determinados requisitos específicos de calidad.

Este nuevo enfoque sólo es aplicable con una nueva organización institucional, que unifique las competencias de control en toda la cadena alimentaria, incluyendo la importación y la exportación los alimentos. Las condiciones de inocuidad de los mismos, deben ser respetadas en todo el país, cualquiera sea el producto y cualquiera sea el consumidor. Es por ello que sólo asumiendo la responsabilidad que le corresponde al sector oficial y a los actores de la cadena alimentaria, lograremos con este nuevo enfoque, revertir la tendencia a un marcado deterioro de la imagen internacional del SNCA de la República Argentina y evitar las consecuencias económicas y comerciales que eso significa.

⁴⁵ Durante el mes de junio del 2005 la SAGPyA ha implementado el sistema del Sello Alimentos Argentinos.

5. Acuerdos internacionales

La última ronda del acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (GATT) y el posterior establecimiento de la OMC, han determinado cambios importantes en el comercio mundial y por primera vez el tema agrícola fue incluido en la mesa de negociaciones.

Hay dos acuerdos de especial interés, pues disciplinan el comercio internacional y son especialmente pertinentes en lo que respecta a cuestiones de inocuidad y calidad de los alimentos, ellos son:

- El Acuerdo MSF.
- El Acuerdo OTC.

El reconocimiento de normas alimentarias internacionales en el comercio internacional de alimentos constituye un elemento importante de la OMC, ya que ellos permiten a los países en desarrollo competir en condiciones de igualdad.

Antes de esos acuerdos, los países exportadores tenían que atenerse a las reglamentaciones de los países importadores. Hoy, los países que comercian deben aplicar normas internacionales y en caso de controversia, pueden valerse del mecanismo de solución de disputas de la OMC; en él los datos científicos configuran el principal elemento determinante para resolver controversias de regulación de los alimentos al amparo de las MSF o de los Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC).

En ese sentido se esperan cambios muy relevantes en la nueva **Ronda del Milenio** en la OMC que, sin duda afectarán los patrones de comercialización, en especial los aspectos ligados a la **calidad de los alimentos y los instrumentos para medirla**.

Así en una propuesta elevada para la nueva ronda⁴⁶ se plantean, entre otros temas:

- a) La multifuncionalidad de la agricultura, que significa reconocer a la agricultura como un proveedor de bienes públicos que incluye actividades como la protección del medio ambiente, la protección de las zonas rurales y atención a la pobreza rural.
- b) Protección de denominaciones de origen y geográficas.⁴⁷ Sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas.
- c) Seguridad alimentaria. Las mismas disciplinas que se aplican a los países importadores deben regir para los países exportadores a fin de garantizar el acceso a los alimentos.
- d) Preocupaciones de los consumidores (inocuidad alimentaria). Los países tienen derecho a utilizar mecanismos para satisfacer los requerimientos de los consumidores.
- e) Principio precautorio de aplicación inmediata. Los países tendrían la opción de aplicar medidas para garantizar la protección sanitaria de las plantas y animales.

El Acuerdo MSF resuelve las disputas en la temática de barreras no arancelarias. A su vez es el responsable de armonizar los estándares de cada país, ya que en su mayoría son diferentes y sirven como traba para el comercio. Asimismo los niveles de riesgo son diferentes, la metodología para su monitoreo son disímiles y por ende la evaluación técnica no es igual, aunque si debería ser compatible. Por ello en el marco del Acuerdo MSF los países priorizan sus reclamos de acuerdo a la oferta disponible de productos (y recursos), ya que abarcar todas las posiciones arancelarias es imposible con la estructura técnica y con la información adecuada. Es decir que la resolución de disputas y reclamos, con o sin la presencia de la ciencia, se podría incurrir en que las decisiones tienen poco fundamento científico, sino que están más ligadas a la capacidad política, económica y finalmente técnica de la negociación.

5.1 El Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF)

Se basa en los principios de **armonización y equivalencia** y se refiere a la protección de la salud y la vida de los seres humanos, los animales y las plantas. El acuerdo abarca todas las normas aplicables; la experimentación; los procedimientos de certificación, inspección y aprobación; y las exigencias de envasado y etiquetado que guardan relación directa con la inocuidad de los alimentos.

Se requiere que los países apliquen medidas basadas en principios científicos y únicamente en la medida en que son necesarias y no constituyan restricciones encubiertas al comercio internacional.

El acuerdo fomenta el empleo de normas internacionales donde las hay y señala la concordancia de las normas alimentarias, directrices y otras recomendaciones de la Comisión del Codex, de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) y la Organización Internacional de Epizootias (OIE) con lo dispuesto en las MSF. Cuando un miembro de la OMC estime que es necesario un nivel de protección sanitaria superior al otorgado por estos tres organismos, tendrá que presentar pruebas científicas basadas en técnicas válidas de evaluación de riesgos.

El Codex es responsable de residuos, pesticidas, envases, plaguicidas, drogas animales, estándar de alimentos, etc. Es un foro de 150 países en donde se discuten las prioridades que marcan los negociadores. (Se desarrolló en el capítulo 3.1).

La OIE es responsable de la sanidad animal y está conformada por 130 países.

⁴⁶ Harbinson, 2002.

⁴⁷ Este punto ha tenido tanta relevancia para la UE y para los países exportadores que se oponen a la medida, que se está evaluando de pasarlo del Comité MSF a la Comisión de Agricultura.

La Convención Internacional de Protección Vegetal, es responsable de la sanidad vegetal. La CIPF es un tratado internacional cuyo propósito es la acción efectiva y común para prevenir la diseminación e introducción de plagas y enfermedades de plantas y productos de plantas, y promover medidas apropiadas para su manejo.

La CIPF produce normas fitosanitarias internacionales sobre cómo prevenir la diseminación e introducción de plagas de plantas y productos vegetales. Su secretaría en la FAO tiene tres actividades principales: facilitar la creación de estándares, intercambio de información, y asistencia técnica.

Cuando la armonización no es posible, los países pueden optar por la equivalencia: el país exportador debe demostrar objetivamente al país importador que sus medidas alcanzan el nivel apropiado de protección sanitaria y fitosanitaria vigentes en este último. Este concepto sirve de fundamento a los acuerdos de reconocimiento mutuo de carácter bilateral o multilateral entre socios comerciales. En la medida en que un país no considere armonización o equivalencias en los estándares deberá velar porque estas disposiciones no se apliquen en forma discriminatoria, respecto tanto de los productores nacionales como de otros países.

Sobre el establecimiento de equivalencias hubo, y aún hay, distintas posiciones encontradas y los países en desarrollo han planteado serios cuestionamientos. En el 2004 el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Comité MSF) aclaró este punto con el siguiente texto:

“La equivalencia puede aceptarse para una medida específica o para medidas relativas a un producto determinado o una categoría determinada de productos, o al nivel de los sistemas. Los miembros, cuando así se les solicite, tratarán de aceptar la equivalencia de una medida relativa a un producto determinado o a una categoría determinada de productos. También podrá ser necesaria una evaluación de la infraestructura y de los programas relativos a los productos en cuyo marco se aplique la medida. Además, cuando resulte necesario y apropiado, los miembros podrán tratar de concluir acuerdos de equivalencia más amplios y de mayor alcance. La aceptación de la equivalencia de una medida concerniente a un único producto podrá no requerir la elaboración de un acuerdo de equivalencia al nivel de los sistemas”⁴⁸.

Otro principio relevante es el de **información**. Las medidas adoptadas deben ser suficientemente difundidas y deben permitir objeciones por parte de terceros países.

En 2003, se presentaron 850 notificaciones; desde la entrada en vigor del Acuerdo MSF en 1995, se habían presentado 4.140 notificaciones acerca de MSF. Ciento treinta y siete miembros habían establecido e identificado servicios nacionales encargados de responder a las solicitudes de información sobre las MSF, y 111 habían designado su organismo nacional encargado de las notificaciones.⁴⁹

Hasta el 31 de diciembre de 2004 se habían distribuido 4.163 notificaciones, sin incluir las correcciones, adiciones y revisiones. El número de notificaciones anuales en 2004 (617) fue un 42% superior al número de notificaciones de 1999 (432). De los 147 miembros, 83 habían notificado por lo menos una medida sanitaria o fitosanitaria desde 1995.⁵⁰

La Argentina mantiene varias preocupaciones técnicas en el Comité MSF, que se enumeran seguidamente:

⁴⁸ OMC, 2004a. Decisión sobre la aplicación del artículo 4 del acuerdo sobre la aplicación de MSF.

⁴⁹ OMC, 2004b. Informe Anual 2004.

⁵⁰ OMC, 2005. Examen del funcionamiento y aplicación del Acuerdo MSF.

Presentaciones realizadas por Argentina ante el Comité MSF

- a. Venezuela. Prescripciones fitosanitarias impuestas a las importaciones de papas, ajo y cebollas.
- b. Estados Unidos. Aplicación de la Norma Internacional para Medidas Fitosanitarias (NIMF) N° 15, sobre el embalaje de madera.
- c. Suiza. Trigo, el centeno y el triticale.
- d. CE. Niveles máximos de aflatoxinas en el maíz y toma de muestras de contaminantes en los productos alimenticios.
- e. CE. Restricciones a la importación de frutas y jugos de frutas.
- f. CE. Niveles máximos para ciertos contaminantes (aflatoxinas) en los productos alimenticios.
- g. Cuba. Restricciones a las manzanas y peras.
- h. China. Restricciones relativas a la mosca de la fruta, aplicadas a los cítricos y otras frutas.
- i. Japón y Corea. Traducción de la reglamentación.
- j. Islandia. Notificación sobre carne y productos cárnicos.
- k. CE (España). Restricciones sobre los niveles de cobre y cadmio en los calamares importados.
- l. CE. Medida relativa a los establecimientos que trabajan en el sector de los piensos.
- m. CE. Notificación G/SPS/N/EEC/150 relativa a la trazabilidad y etiquetado de alimentos y piensos modificados genéticamente.
- n. CE. Reglamentos sobre alimentos y piensos modificados genéticamente.
- o. República Checa. Importaciones de papas.
- p. China. Reglamentaciones en materia de inocuidad de los alimentos que afectan a los productos derivados de la biotecnología moderna.
- q. Chile. Prescripciones aplicables a la importación de alimentos para animales de compañía.

A continuación, se explicitan los artículos más relevantes del Acuerdo MSF, invocados por diferentes países para presentar paneles o reclamos ante la OMC.

Recuadro 1

ACUERDO MSF: EQUIVALENCIA. ARMONIZACIÓN

Artículo 4

1. Los miembros aceptarán como equivalentes las MSF de otros miembros, aun cuando difieran de las suyas propias o de las utilizadas por otros miembros que comercien con el mismo producto, si el miembro exportador demuestra objetivamente al miembro importador que sus medidas logran el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria del miembro importador. A tales efectos, se facilitará al miembro importador que lo solicite un acceso razonable para inspecciones, pruebas y demás procedimientos pertinentes.
2. Los miembros entablarán, cuando reciban una solicitud a tales efectos, consultas encaminadas a la conclusión de acuerdos bilaterales y multilaterales de reconocimiento de la equivalencia de MSF concretas.

Fuente: Acuerdo MSF, OMC.

Recuadro 2
ACUERDO MSF: EL ROL DE LA CIENCIA

Artículo 5

Evaluación del riesgo y determinación del nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria.

1. Los miembros se asegurarán de que sus MSF se basen en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes.
 2. Al evaluar los riesgos, los miembros tendrán en cuenta: los testimonios científicos existentes; los procesos y métodos de producción pertinentes; los métodos pertinentes de inspección, muestreo y prueba; la prevalencia de enfermedades o plagas concretas; la existencia de zonas libres de plagas o enfermedades; las condiciones ecológicas y ambientales pertinentes; y los regímenes de cuarentena y otros.
 3. Al evaluar el riesgo para la vida o la salud de los animales o la preservación de los vegetales y determinar la medida que habrá de aplicarse para lograr **el nivel adecuado de protección** sanitaria o fitosanitaria contra ese riesgo, los miembros tendrán en cuenta como factores económicos pertinentes: el posible perjuicio por pérdida de producción o de ventas en caso de entrada, radicación o propagación de una plaga o enfermedad; los costos de control o erradicación en el territorio del miembro importador; y la relación **costo-eficacia** de otros posibles métodos para limitar los riesgos.
-
7. Cuando los **testimonios científicos** pertinentes sean insuficientes, un miembro podrá adoptar provisionalmente MSF sobre la base de la información pertinente de que disponga, con inclusión de la procedente de las organizaciones internacionales competentes y de las MSF que apliquen otras partes contratantes. En tales circunstancias, los miembros tratarán de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo y revisarán en consecuencia la medida sanitaria o fitosanitaria en un plazo razonable.
 8. Cuando un miembro tenga motivos para creer que una determinada medida sanitaria o fitosanitaria establecida o mantenida por otro miembro restringe o puede restringir sus exportaciones y esa medida no esté basada en las normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes, o no existan tales normas, directrices o recomendaciones, podrá pedir una explicación de los motivos de esa medida sanitaria o fitosanitaria y el miembro que mantenga la medida habrá de darla.

Fuente: Acuerdo MSF, OMC.

Recuadro 3
ACUERDO MSF: TRANSPARENCIA

Artículo 7

Los miembros notificarán las modificaciones de sus MSF y facilitarán información sobre sus MSF de conformidad con las disposiciones del anexo B.

Fuente: Acuerdo MSF, OMC.

Recuadro 4
ACUERDO MSF: TRATAMIENTO NACIONAL

Anexo c

Procedimientos de control, inspección y aprobación.

1. Con respecto a todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las MSF, los miembros se asegurarán de que esos procedimientos se inicien y ulminen sin demoras indebidas y de manera que no sea menos favorable para los productos importados que para los productos nacionales similares.

Fuente: Acuerdo MSF, OMC.

5.2 El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC)

Reconoce las normas internacionales, cuando existen, y exige que los reglamentos técnicos sobre factores tradicionales de calidad, prácticas fraudulentas, envasado, etiquetado, etc., impuestas por los países,⁵¹ no podrán ser más restrictivas para los productos importados de lo que lo son para los producidos en el país.

El Acuerdo OTC ofrece una lista abierta de objetivos legítimos, entre los que figuran la prevención de prácticas que puedan inducir a error, la protección de la salud de las personas y de los animales, así como del medio ambiente, sin embargo, exige que esas medidas no se preparen, adopten o apliquen de suerte que discriminen sin justificación entre países, o den lugar a una restricción encubierta del comercio. Contiene cinco principios:⁵²

El primero es la no discriminación. Al aplicar reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de conformidad, los miembros no deben discriminar entre productos importados y productos similares del país, o entre productos similares importados de diferentes países.

Dado que las normas internacionales y los sistemas de evaluación de la conformidad pueden favorecer el comercio internacional, el Acuerdo OTC fomenta el desarrollo y la utilización de esas normas internacionales. Este principio se denomina de armonización. Cuando un gobierno no emplea una norma internacional vigente, debe poder justificar su decisión como proporcional y necesaria para cumplir un objetivo legítimo.

El tercer principio es el evitar los obstáculos innecesarios al comercio. Ello implica el aplicar la medida disponible que sea menos restrictiva del comercio y encontrar una medida que guarde proporción con el problema que se afronta.

Un cuarto principio es la equivalencia de las prescripciones técnicas, o el reconocimiento mutuo de los procedimientos de evaluación de la conformidad.⁵³

El quinto principio es el de transparencia. Todos los reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad que no se basen en normas internacionales y que puedan afectar al comercio han de ser publicados y deben notificarse a la OMC. Salvo en situaciones de urgencia, los miembros deben dar tiempo para que se formulen reparos cuando preparan reglamentos nuevos y se puedan tener en cuenta esas observaciones. Las normas voluntarias deben notificarse al centro de

⁵¹ Distintos de las normas abarcadas por el Acuerdo MSF.

⁵² Basado en "Examen de la aplicación de los Acuerdos *Sanitary and Phytosanitary Measures* (SPS) y OTC". G. Stanton, 1999. Puede consultarse en <http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/ECONOMIC/ESN/austral/alicom99/alicom-s.htm>.

⁵³ Ver OMC, 2000b. "Documento de Trabajo sobre la determinación de equivalencia relacionada con los sistemas de inspección y certificación de alimentos" (preparado por Australia). Febrero, 2000.

información ISO/Comisión Internacional Electrotécnica (CEI)⁵⁴ en Ginebra cuando se hallan todavía en fase de proyecto.

En la práctica:

- a) Sus objetivos son mucho más amplios y dejan posibilidad de medidas proteccionistas. Por consiguiente puede señalarse que el Acuerdo OTC es más abierto que el Acuerdo MSF.⁵⁵
- b) Los argumentos no están limitados a la evidencia científica.
- c) La referencia a los estándares internacionales es menos estricta.

Por ende el Acuerdo OTC, confrontado con el Acuerdo MSF, abre la puerta para regulaciones más amplias, favoreciendo así a los productores locales.

Las medidas técnicas aplicadas no deben crear barreras innecesarias al comercio internacional, han de tener un objetivo legítimo y el costo de su aplicación debe ser proporcional a la finalidad de la medida. Si se considera que la medida propuesta viola las disposiciones de cualquiera de los dos acuerdos, puede impugnarse y someterse al mecanismo de solución de controversias de la OMC.

La secuencia se inicia con las consultas bilaterales y, si los países involucrados no llegan a acuerdo dentro de los 60 días, comienza el establecimiento de un “panel”, que se conforma por un grupo de expertos en la temática. El panel se debería establecer entre 20 y 30 días. Con posterioridad aparece el cuerpo de apelación de disputas.

Hasta febrero de 1999 se habían presentado 25 paneles en referencia al Acuerdo MSF o el Acuerdo OTC. Nueve de las disputas se centraron en regulaciones sobre seguridad alimentaria,⁵⁶ cinco casos se refirieron a regulaciones técnicas, el resto de los casos se refieren a cuotas, límites de importación, y disputas sobre cuestiones ambientales. Cabe destacar que 19 casos fueron iniciados por países desarrollados y seis por países en vías de desarrollo.

Hasta septiembre de 2004 se habían planteado formalmente en el marco del sistema de solución de diferencias de la OMC más de 300 controversias. En 30 de ellas se aducía una infracción del Acuerdo MSF, aunque en cinco casos no era éste el objeto principal de la controversia. Se han establecido ocho grupos especiales para examinar 11 reclamaciones: uno para evaluar las reclamaciones de los Estados Unidos y Canadá con respecto a la prohibición impuesta por la Comunidad Europea (CE) a la carne tratada con hormonas estimulantes del crecimiento; dos para examinar reclamaciones contra las restricciones de Australia a las importaciones de salmón fresco, refrigerado o congelado; uno para examinar la exigencia del Japón de que se analizara en cada variedad de determinados productos la eficacia del tratamiento de fumigación; uno relativo a las restricciones del Japón sobre las manzanas a causa de la niebla del peral y del manzano; dos para examinar las reclamaciones contra los procedimientos de cuarentena de Australia; y uno para examinar las reclamaciones de los Estados Unidos, Canadá y la Argentina en relación con las medidas de la CE que afectan a la aprobación y comercialización de productos obtenidos por medios biotecnológicos.⁵⁷

⁵⁴ ISO/CEI: Comisión conjunta entre ISO y la CEI.

⁵⁵ Ver Mahé, 1998.

⁵⁶ Maskus y Wilson, 2000.

⁵⁷ Extractado de OMC. Examen del funcionamiento y aplicación del Acuerdo MSF, 2005.

6. Principales tendencias y efectos en el comercio

Así las cosas, hoy son exigidos en el comercio internacional diferentes protocolos, estándar, sistemas de calidad, códigos de conducta, etc. Todos ellos, en mayor o menor medida, son el resultado de un proceso complejo que tiene su base en:

- 1) Un aumento de la percepción del riesgo por parte del consumidor respecto de las ETA, los residuos de agroquímicos y contaminantes y los OGM.
- 2) Un aumento de la demanda del consumidor, de los grupos de presión y finalmente de los gobiernos de los países desarrollados, por productos provenientes de sistemas de producción “justos” y “sostenibles” y que además provean alimentos inocuos.
- 3) Un aumento de la necesidad de patrones para el intercambio de bienes y servicios.
- 4) La necesidad por parte de muchos países, en especial desarrollados, de defender su propia producción y sus propios productores de aquellos con mayores ventajas competitivas.
- 5) Estrechamente ligado a lo anterior, la nueva concepción del sector agrario, surgida en la UE, de la “multifuncionalidad”, para justificar nuevos y originales subsidios, y la necesidad que conlleva de generar nuevas conceptualizaciones y por ende protocolos de “lo rural”.
- 6) La percepción (y la realidad) de un peligro creciente en cuanto al deterioro del medioambiente.

- 7) Las nuevas amenazas, tales como el bioterrorismo, que determinan en los gobiernos restricciones frente al ingreso de alimentos que puedan estar contaminados de manera maliciosa.

Rosson (Rosson, 1998) realiza comparaciones en Estados Unidos sobre el nivel de residuos de agroquímicos entre productos nacionales e importados y observa que el nivel encontrado es superior en los productos locales. En el siguiente cuadro se realizó una comparación entre el trabajo de Rosson (1998) y el dato más actual publicado por la FDA⁵⁸ referido al año 2003.

Sobre el cuadro anterior pueden extraerse dos conclusiones: en primer lugar aumentó sustancialmente la cantidad de muestras realizadas en 22 veces para los productos nacionales y en 12 veces para los importados; en segundo lugar los productos importados tienen menores niveles de residuos (37,6% de las muestras) que aquellos producidos en Estados Unidos (51%).

Cuadro 8

ANÁLISIS DE RESIDUOS DE AGROQUÍMICOS EN PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y AGROINDUSTRIALES EN ESTADOS UNIDOS

Grupo de productos	1996		2003	
	Cantidad de muestras	% sin residuos	Cantidad de muestras	% sin residuos
Doméstico				
Granos y subproductos	6	50	154	74
Leche, huevos y productos lácteos	6	100	21	100
Pescado y derivados	8	62,5	122	76,2
Frutas	33	30,3	813	48,6
Vegetales	41	43,9	1 132	69,2
Otros	8	100	102	60,8
Total	102	49	2 344	62,6
Importado				
Granos y subproductos	74	59,5	215	88,4
Leche, huevos y productos lácteos	4	75	59	84,8
Pescado y derivados	9	88,9	273	89
Frutas	118	57,6	1 537	63,6
Vegetales	128	57,8	2 494	72,5
Otros	58	87,9	312	78,2
Total	391	63,4	4 890	71,8

Fuente: Elaboración propia en base a Rosson (1998) para el año 1996 y FDA-Center for Food Safety and Applied Nutrition (CFSAN) para el año 2003.

6.1 La concepción de las barreras no arancelarias

Existen diferencias entre la llamada calidad como barrera técnica o para-arancelaria aplicada por los gobiernos y la calidad como barrera privada, en donde los estados no intervienen. La primera se define en base a regulaciones de los gobiernos (algunas a instancias del sector privado), como pueden ser las aplicadas a la aftosa o la cancrrosis en cítricos. Las segundas se establecen en base a exigencias privadas, (normas, es el término correcto) de muy difícil discusión, tales como las normas EUREP que exigen una gran cantidad de supermercados en Europa, o los protocolos éticos que se están comenzando a exigir en algunos productos.

A los fines de este estudio se entiende como “barrera absoluta”⁵⁹ en un producto a aquellas referidas a la prohibición del ingreso de alimentos proveniente de un país que presenta algunas enfermedades y plagas que el país receptor no posee y que son definidas habitualmente como “plagas y enfermedades cuarentenarias”. En este punto es donde se encuentran la mayoría de las barreras aplicadas por los gobiernos y se basan en Reglamentos Técnicos.

⁵⁸ FDA-CFSAN, mayo 2005, disponible en <http://www.cfsan.fda.gov/~dms/pes03rep.html>.

⁵⁹ Fuente: Comisión Nacional de Comercio Exterior, 2000.

En otro nivel de análisis surgen las barreras ligadas a las ETA y los contaminantes presentes en los alimentos. Es decir que un alimento puede no ser “inocuo”, contener impurezas o no estar suficientemente probada su inocuidad (como el caso de los OGM, según la UE). Cada país define su propio nivel de control y éste es el que puede convertirse en una “barrera relativa”. Aquí se presentan discusiones de todo tipo, avaladas o no por la “evidencia científica” y los organismos internacionales reconocidos (Codex, OIE, etc.). Como las anteriores estas barreras también se basan en Reglamentos Técnicos, pues se originan en una acción del Estado.

A partir de estas definiciones surgen una cantidad de variantes, tales como la definición de “zonas libres” de la plaga o enfermedad, en cada país y que el receptor puede o no aceptar, en función de la seguridad ofrecida por el país exportador. Este es el punto discutido y aprobado en el Comité MSF referido a la regionalización. Sobre estas cuestiones se ha centrado el Comité MSF en relación a las medidas de armonización y equivalencia citadas en capítulos anteriores.

¿Qué son las MSF? ¿Y en qué se diferencian de los reglamentos técnicos? Los países adoptan estas medidas para proteger:⁶⁰

- La vida de las personas y de los animales de los riesgos resultantes del uso en los alimentos de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos (y garantizar así la sanidad de los alimentos);
- La salud de las personas de las enfermedades propagadas por animales o vegetales; y
- Los animales y las plantas, de plagas y enfermedades.

La expresión “reglamentos sanitarios” se usa para designar los tipos de reglamentaciones cuya finalidad básica es velar por la sanidad de los alimentos o evitar que entren en un país enfermedades transmitidas por animales. Cuando los reglamentos tienen por objeto asegurar que las variedades de plantas importadas no introducen en un país enfermedades transmitidas por vegetales, se designan con la expresión “reglamentos fitosanitarios”.

De manera general, una medida se considerará sanitaria o fitosanitaria si su finalidad consiste en proteger:

- La vida de las personas de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, toxinas y enfermedades propagadas por animales o vegetales;
- La vida de los animales de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, toxinas, plagas, enfermedades u organismos patógenos;
- Los vegetales de los riesgos resultantes de las plagas, enfermedades u organismos patógenos; y
- Un país de los riesgos resultantes de los daños causados por la entrada, radicación o propagación de plagas.

Las reglamentaciones dictadas con otros fines para proteger la vida de las personas o los animales o proteger los vegetales se tratan como reglamento técnico.

Los ejemplos que se dan a continuación muestran cómo la finalidad de una medida determina si se trata de un reglamento técnico o de una MSF y, por tanto, si ha de regirse por el Acuerdo OTC o el Acuerdo MSF”.⁶¹

⁶⁰ Extractado de varios documentos de la OMC, entre los que se destaca el Centro de Comercio Internacional (CCI), 1999.

⁶¹ Extractado de CCI, 1999.

DIFERENCIACIÓN ENTRE REGLAMENTOS TÉCNICOS Y MEDIDA SANITARIA

Acuerdo regulador	Descripción de la medida
Reglamentación de plaguicidas	
MSF	Si la medida se refiere a residuos presentes en los alimentos o en los piensos y el objetivo es proteger la salud de las personas o los animales.
OTC	Si la medida se refiere a la calidad o la eficacia del producto, o a los riesgos para la salud de los manipuladores.
Establecimiento de prescripciones para el etiquetado de los alimentos	
MSF	Si la medida regula la seguridad de los alimentos
OTC	Si la reglamentación trata de cuestiones tales como el tamaño de los caracteres usados en la etiqueta, la presentación de la información sobre el contenido, la calidad, etc.
Reglamentación de los contenedores para la expedición de cereales	
MSF	Si la reglamentación se refiere a la fumigación u otro tratamiento de esos contenedores, es decir, a la desinfección para prevenir la propagación de una enfermedad.
OTC	Si la reglamentación trata del tamaño o la estructura de los contenedores

Fuente: OMC.⁶²

En este punto es preciso cuestionarse: ¿Cuándo se protege a los consumidores (por ejemplo ETA), o a un país (por ejemplo plagas no existentes en el mismo) y cuándo una medida se convierte en una barrera para-arancelaria?

Lamentablemente en numerosos casos son materia difíciles de dilucidar. Muchas consideraciones son planteadas frente a una medida restrictiva. Algunas cuestiones llamadas “procedimentales” también operan como una barrera, por ejemplo: limitaciones que van desde la traducción de protocolos y normas nacionales, hasta los procedimientos de equivalencia. En este último caso el tiempo que media entre la simple queja de un exportador, consultas bilaterales, presentaciones multilaterales (cuando ocurren), paneles en la OMC hasta la resolución del conflicto, son habitualmente los casos más frecuentes. Bajo el título “demoras indebidas”,⁶³ la Delegación de Uruguay presentó ante el Comité MSF dos documentos que tienden a promover un debate que permita solicitar a las organizaciones internacionales de referencia, con carácter prioritario, la elaboración de normas, directrices o recomendaciones concretas y específicas sobre plazos, peticiones de información y procedimientos. Las demoras que la Delegación de Uruguay destaca están relacionadas con la adopción de decisiones para establecer criterios de acceso a las importaciones (principalmente si hay que elaborar análisis de riesgos), peticiones desmedidas de información que ocasionan serios trastornos a las autoridades nacionales y/o al sector privado, y procedimientos administrativos burocráticos y poco transparentes.

En relación al tema de las demoras mencionadas por Uruguay, los retrasos en resolver las preocupaciones (es decir las instancias previas a los paneles) de los países en el Acuerdo MSF son una muestra de las dificultades encontradas. Al respecto se ha realizado un ejercicio simple en relación a las cuestiones planteadas por Argentina y se observa que a partir del primer planteo realizado en el Acuerdo MSF se ha demorado un promedio de cuatro años en cada uno, para resolverlo (en muy pocos casos) o para que la cuestión continúe pendiente, como se observa en el cuadro 10.

La calidad en definitiva está siempre relacionada con una norma (voluntaria) o reglamento técnico (obligatorio), público o privado, que puede condicionar el acceso al mercado. Puede ser unilateral o sea norma o reglamento nacional, puede ser multilateral como por ejemplo en el Codex Alimentarius (aunque solo son indicaciones no obligatorias para los gobiernos), regional como en el

⁶² Extractado de la OMC, disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm4_s.htm.

⁶³ Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Boletín Acceso N° 17, marzo 2005.

Comité de Sanidad Vegetal del Cono Sur (COSAVE), o subregional como el Mercosur. Puede ser aplicada con el espíritu de prevenir enfermedades que afecten al consumidor y/o a los animales y vegetales o puede ser por resguardo ambiental. Las dificultades se suscitan por los niveles heterogéneos de exigencia en el cumplimiento de la norma y la aplicación inadecuada de algunas de ellas por falta de sustento científico o por otras cuestiones que más adelante se explicitan.

Cuadro 10
DEMORAS EN LA RESOLUCIÓN DE LAS NEGOCIACIONES

	Inicio	Final*	Días
Venezuela - papas, ajo y cebollas	mar-01	mar-05	1 461
Estados Unidos - embalaje de madera	oct-03	mar-05	517
Suiza - trigo, centeno y triticale	jul-97	mar-05	2 800
CE - aflatoxinas	may-03	mar-05	670
CE - frutas y jugos	nov-02	mar-05	851
CE - niveles máximos aflatoxinas	feb-98	mar-05	2 585
Cuba - manzanas y peras	oct-01	mar-05	1 247
China - mosca de la fruta en cítricos y otros	mar-02	mar-05	1 096
Japón y Corea - traducción de la reglamentación	oct-96	mar-05	3 073
CE (España) - cobre y cadmio en calamares	oct-96	jul-01	1 734
CE - piensos	jun-98	mar-05	2 465
CE - trazabilidad y etiquetado de OGM	feb-02	mar-05	1 124
CE - Reglamentos OGM	oct-01	mar-05	1 247
China - OGM	feb-02	mar-05	1 124
Chile - importación de alimentos para animales de compañía	mar-02	mar-05	1 096
Aftosa Chile	oct-01	mar-04	882
Aftosa China	oct-01	ene-05	1 188
Aftosa Colombia	mar-02	mar-05	1 096
Aftosa Corea	jun-99	mar-05	2 100
Aftosa Cuba	jun-02	mar-05	1 004
Aftosa Lácteos Indonesia	jun-02	mar-04	639
Aftosa Bovinos Indonesia	oct-01	mar-05	1 247
Aftosa México	jul-99	mar-05	2 070
Aftosa Panamá	mar-04	mar-05	365
Aftosa Venezuela	oct-01	mar-04	882
Aftosa Japón	oct-97	mar-05	2 708
CE Cancrosis	jul-97	mar-05	2 800
Estados Unidos Cancrosis	nov-99	mar-04	1 582
Promedio días			1 488
Promedio años			4,08

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Comité MSF y Dirección de Negociaciones Internacionales, SAGPyA.

* La fecha marzo 2005 indica que la cuestión aún sigue pendiente a esa fecha.

Muchas de las barreras no justificadas que hoy existen en el comercio, son fruto de un sinuoso circuito de lobby e influencias personales sobre los funcionarios técnicos de países y las barreras vigentes, no sólo se agravan sino que tienen también origen en estas justificaciones:

- La seguridad alimentaria y las medidas aplicadas en forma indiscriminada, para la protección de la sanidad de animales y vegetales.
- Las capacidades administrativas, técnicas y otras insuficientemente desarrolladas por los países en desarrollo, para enfrentar los requerimientos cada vez más exigentes por parte de los desarrollados.
- Los costos que deben incurrir los países en desarrollo para satisfacer las exigencias de los desarrollados en el comercio internacional o responder adecuadamente a sus demanda.
- Las debilidades institucionales que los países en desarrollo sufren frente al paquete de exigencias comerciales y de negociación.

- El insuficiente aporte en relación a la magnitud del esfuerzo, realizado por las instituciones internacionales vinculadas con la materia para asistir a esos países.

A pesar de lo expresado es preciso tener en claro que la calidad, y en especial las Normas voluntarias, permiten, como se ha mencionado:

- a) Un aumento del valor del producto (o la posibilidad de acceder al mercado) y por ende eleva su ventaja competitiva. Aquí se engloban conceptos tales que se aprecian mediante los protocolos de generación de valor (DO, ISO, HACCP, BPM, etc.).
- b) Produce, en algunos casos, una reorganización de la empresa, generando disminuciones de costos.

6.2 Enfoques por proceso o por resultado

Desde hace pocos años ha variado el criterio con respecto a los mejores mecanismos para alcanzar determinados objetivos en materia sanitaria. Así, hoy es posible optar por un enfoque de *resultado*,⁶⁴ en que se establecen las características del producto, o por un enfoque de *proceso*.

¿Cuáles son las implicancias de estos desarrollos para los países de América Latina?:⁶⁵

- a) La proliferación de métodos de verificación de calidad por proceso reduce las posibilidades de acuerdos de equivalencia, pues no es el proceso lo que interesa evaluar sino si el resultado obtenido es equivalente.
- b) Estos métodos son más costosos de aplicar para las pyme que para los grandes productores, lo que puede inhibir el proceso exportador de aquel tipo de empresas y favorecer una mayor concentración e integración vertical a objeto de mejorar el control del proceso productivo.
- c) Los países en desarrollo han sido renuentes a aceptar que los acuerdos de esta organización tengan injerencia en las características que deben cumplir las funciones de producción. La evolución referida, al enfatizar las características que deben cumplir los procesos productivos antes que los productos, está interviniendo precisamente en un aspecto de especial sensibilidad para los países de América Latina.

Algunos ejemplos permiten clarificar la cuestión:

- 1) Estados Unidos presentó en la OMC, el 7 de abril de 1997, una solicitud a Japón, referida a los excesivos requerimientos de la garantía cuarentenaria impuesta a las variedades de ciruelas, peras manzanas, duraznos, etc. (OMC, 1999). El Panel resolvió la disputa en octubre de 1998 y encontró que las medidas de Japón eran inconsistentes con los artículos 2.2, 5.6 y 7 y el Anexo C del Acuerdo MSF. Japón apeló los resultados del Panel y el Cuerpo de apelación determinó la inconsistencia de las medidas del Japón. (Ver recuadro 7).
- 2) Varios países reclamaron, porque Corea otorgaba muy corta vida a los productos frescos y agua embotellada. Esta controversia fue solucionada en el Comité MSF.
- 3) Sallie James y Kym Anderson (1999) señalan que la cuarentena puede ser una barrera no arancelaria. Como ejemplo mencionan las restricciones sobre la importación de banana en Australia, para proteger a los productores locales. Esta barrera aumenta el precio a los consumidores internos, mientras que Nueva Zelanda con semejantes condiciones no impone cuarentena.

⁶⁴ Resultado: se refiere a la evaluación en el final de la cadena, es decir en el producto antes de ser consumido. En cambio cuando se habla de enfoque de proceso se propone un análisis en los diferentes pasos de producción o industrialización del producto.

⁶⁵ FAO, 2000.

A continuación se presentan tres casos que permiten ilustrar el tema: los dos primeros muestran a Argentina como demandante: la cancrrosis de los cítricos y la aftosa, mientras que el tercero se refiere a un panel que Estados Unidos pidió respecto de Japón.

Recuadro 5**EL CASO DE LA CANCROSIS EN CÍTRICOS**

El Noroeste Argentino (NOA) había logrado el status de libre de cancrrosis hasta el año 2003. Las detecciones de cancrrosis en la cáscara de los cítricos originarios de esta región, obligó a las CE a instrumentar medidas de minimización de riesgo y fiscalizar el 100% de la fruta argentina a ingresar en su territorio.

Mientras tanto Estados Unidos/ prohibió el ingreso de la fruta del NOA (región autorizada por estar libre de cancrrosis) a partir del reconocimiento argentino de presencia de la plaga en la región descripta.

Argentina sustenta en ambos frentes comerciales, dos argumentos de negociación:

- a. El concepto de Unidad Productora (UP), considerando a ésta como una unidad de manejo agronómico independiente que define las prácticas culturales, de nutrición, sanitarias, etc. de la misma, para declararla área libre de cancrrosis, y no de finca como pretendía Europa.
- b. Que no existe sustento técnico que demuestre que fruta asintomática contamine a fruta sana.

Argentina solicitó una decisión técnica al Comité MSF en relación al manejo de los riesgos en esta plaga y este solicitó a la FAO la conformación de un grupo de expertos que evaluara el nivel de riesgo del comercio de fruta con cancrrosis. Se conformó el equipo técnico impulsado por el COSAVE en el marco de la FAO y sus técnicos representan a Uruguay, Brasil, Argentina, Sudeste Asiático, Estados Unidos y Europa. Este grupo de expertos presentará al Comité MSF sus conclusiones sobre la materia.

En este momento partiendo del mismo concepto que se aplicó a la UE los negociadores argentinos pretenden que los americanos reconozcan área libre (terminología utilizada por la norma americana), a las áreas identificadas como unidades productivas y aledaños que no tenga sintomatología de la enfermedad.

Es decir que al no tener argumento técnico que avale la postura de prohibición, la barrera sanitaria se transforma en una para-arancelaria sin justificación científica.

Conclusiones

Los negociadores argentinos están percibiendo que la presión en cuestiones sanitarias es creciente y que el desmantelamiento de las barreras arancelarias conlleva a una mayor concentración sobre aquellas barreras ligadas a la sanidad y a la inocuidad. También sostienen que existen productos y enfermedades "llaves" en la negociación, que están ligadas a aquellos productos donde el país importador es un productor destacado (por ejemplo España en cítricos).

La estrategia mantenida por los países importadores ha sido el cero riesgo sanitario y esto implica cero comercio internacional. La consecuencia de esa propuesta es el cierre de las exportaciones de cítricos a Europa y que se cierren por mucho tiempo las exportaciones a Estados Unidos, con el impacto económico que esto significa para la Argentina y para el NOA especialmente.

Si la teoría que intentan aplicar los países importadores con relación a la diferenciación de cepas o con referencia a riesgo cero prospera y la cancrrosis no fuera dominada a corto plazo (situación poco probable) la pérdida de mercados de fruta en fresco sería total en el caso de la UE y sumado el mercado de los Estados Unidos ya perdido esta situación generaría numerosas consecuencias económicas y sociales. Hemos estimado que bajo diferentes hipótesis las pérdidas atribuibles a la enfermedad, para la década del noventa, se ubicarían entre los 270 y 460 millones de dólares al año. (Ver anexo II).

El éxito o el fracaso en el comercio exterior de cítricos se sustentan en mantener condiciones asintomáticas en la fruta fresca y negociar en todos los frentes con este concepto único e imbatible desde el punto de vista técnico, al menos con los conocimientos científicos alcanzados hasta la fecha.

Fuente: Elaboración propia en base a consultas con el sector privado y SENASA.

Recuadro 6
EL CASO DE LA AFTOSA

El principal obstáculo para la expansión de las exportaciones de la carne vacuna de Argentina ha sido históricamente la fiebre aftosa. En la reunión de la OIE (Organización Internacional de Sanidad Animal) durante el mes de enero del 2005, se tomó la decisión de restituirle a la Argentina el status de país libre de fiebre aftosa con vacunación para el área ubicada al norte del Paralelo 42º, con efecto inmediato. Este hecho seguramente dará impulso al complejo agroindustrial de ganado y carnes dado que ahora es probable que muchos mercados levanten sus restricciones sanitarias a la importación de carnes frescas argentinas.⁶⁶ El restablecimiento de las exportaciones a los Estados Unidos es uno de los principales objetivos de la industria, aunque aún no se percibe como una realidad.

El riesgo de contraer aftosa vía importación de carnes es prácticamente nulo, si se toman ciertas medidas precautorias. Las carnes que se exportan sin hueso y habiendo sido maduradas (almacenadas a 10°C durante 48 horas) no contienen el virus. Los países europeos han aplicado este criterio de seguridad para importar carne desde los países con aftosa desde finales de la década del sesenta. Tanto que el comercio con Europa no se interrumpió en todos estos años, a pesar del cambio en el estatus sanitario de la Comunidad en los noventa, cuando todos los países miembros alcanzaron el "libre sin vacunación". La epidemia en el Reino Unido (2001), tanto como los focos anteriores en Grecia e Italia, no se originaron en importaciones "legales", sino todo lo contrario.⁶⁷ La aparición en la Argentina en aquellos años, según las líneas de investigación judicial, se basaron en sospechas de contrabando de hacienda infectada y así consta en las denuncias realizadas en los diferentes juzgados de Formosa y Corrientes.

Estados Unidos cambió su política hacia el final de la Ronda Uruguay del GATT: allí aceptó el criterio europeo y acordó una cuota de 20 mil toneladas de carne sin hueso con Uruguay y otra similar con Argentina. La primera exportación argentina a Estados Unidos bajo este régimen fue en agosto de 1997, casi dos años antes de suspender la vacunación. Canadá siguió los pasos de su socio del norte, y lo mismo hicieron México y los países de Centro América, todos ellos libres de aftosa desde tiempos inmemoriales. Sin embargo Japón y Corea del Sur, los dos principales importadores del este asiático, mantienen una política conocida como de "riesgo cero" y no aceptan ningún tipo de carne proveniente de países con aftosa (y Corea perdió su estatus de libre de la enfermedad en el 2000 debido a un brote que también afectó a Japón).

El mantenimiento de políticas restrictivas respecto de la importación de carne madurada y sin hueso desde países con aftosa no tiene fundamento científico y contradice las disposiciones emanadas de la Ronda Uruguay, cuyos suscriptores supuestamente se comprometen a cumplir. En este mundo globalizado, el riesgo de introducción de la enfermedad vía el movimiento de personas es mucho más elevado que el riesgo de contraerlo por la importación de carnes.⁶⁸ Es así que los propios ciudadanos estadounidenses, con su elevada participación en el turismo internacional, los que, para el caso de Estados Unidos y Canadá, constituyen la mayor fuente de riesgo. El ingreso de carne vacuna, bajo los actuales controles del comercio internacional, no representa un riesgo para el estatus sanitario de los países importadores.

Al igual que en el caso de la cancrrosis, existe toda una gama de posiciones entre el llamado riesgo cero (Japón) hasta el riesgo mínimo (UE). Argentina ha realizado varias presentaciones desde que se creó el Comité MSF. Ver anexo III. Pero desde la aparición de los casos de Encefalopatía Espongiforme Bovina (BSE) (síndrome de la vaca loca), muchos de los países desarrollados (Canadá y Estados Unidos, por ejemplo) cambiaron su posición y están siendo más flexibles con la aftosa. El argumento es que ya han controlado la BSE en sus territorios y que por tanto podrían volver a exportar carne vacuna.

La aparición en el año 2001 de la aftosa en Argentina, ha generado no solo nuevas trabas al comercio (disminución de las exportaciones) sino que ha impactado en toda cadena de valor.

Las pérdidas ocasionadas por la reaparición de la aftosa se originan en varios frentes: por un lado, existen pérdidas en la producción como consecuencia directa de la enfermedad, pérdidas de exportaciones por cierre de mercados y por imposibilidad de abrir otros nuevos y finalmente pérdidas ocasionadas por reducción en los precios de mercado de la hacienda vacuna. El conjunto de estos factores determinaron un costo que ronda entre los 1.600 y 2.100 millones de dólares según se consideren diferentes hipótesis respecto al comportamiento de precios, reducción de mercados, etc. (Corradini y otros, 2003). En el anexo III se detalla el cálculo.

Fuente: Elaboración propia en base a Corradini y otros, 2003.

⁶⁶ Instituto de Promoción de la Carne Vacuna (IPCV) Boletín IPCV N° 3, febrero/marzo 2005.

⁶⁷ Bervejillo, J., 2001.

⁶⁸ Un desarrollo más profundo puede consultarse en De Las Carreras, A., 1993.

Recuadro 7

PANEL JAPÓN/ESTADOS UNIDOS. CUARENTENA POR VARIEDAD

En virtud de la Ley de Protección Fitosanitaria de 1950 y el reglamento de aplicación de la Ley de Protección Fitosanitaria del mismo año, el Japón prohíbe la importación de ocho productos agrícolas originarios de, entre otros países, los Estados Unidos, alegando que son huéspedes potenciales del gusano de la manzana, una plaga que reviste importancia para el Japón a efectos de cuarentena. Los productos prohibidos son manzanas, cerezas, duraznos (incluidas nectarines), nueces, damascos, peras, ciruelas y membrillos. La prohibición de las importaciones de estos productos puede, sin embargo, suprimirse si un país exportador propone un tratamiento de cuarentena alternativo que alcance un nivel de protección equivalente a la prohibición de las importaciones. El país exportador tiene la carga de la prueba de que el tratamiento alternativo propuesto alcanza el nivel de protección exigido. El tratamiento de cuarentena alternativo que se ha propuesto concretamente es la fumigación con bromuro de metilo, o una combinación de fumigación con bromuro de metilo y almacenamiento en frío. En 1987, el Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca del Japón estableció en dos directrices procedimientos de prueba modelo para la confirmación de la eficacia de este tratamiento de cuarentena alternativo: la directriz experimental para la supresión de la prohibición de las importaciones –fumigación, que describe las pruebas que se exigen para la supresión inicial de la prohibición de las importaciones con respecto a determinado producto, y la guía experimental para la prueba de comparación de cultivares con respecto a la mortalidad de insectos–fumigación ("la guía experimental"), que establece la prescripción de pruebas para la aprobación de variedades adicionales de ese producto. Esta segunda prescripción constituye la prescripción de pruebas por variedad objeto de la presente diferencia. Los Estados Unidos alegaron que esta prescripción de pruebas por variedad era incompatible con las obligaciones que correspondían al Japón en virtud del Acuerdo MSF.

Fuente: OMC, 1999.

6.3 El rol de la ciencia

No es fácil discernir cuando las medidas no son “*prima facie*” proteccionistas, teniendo en cuenta que:

- No hay seguridad sobre el estado de la ciencia. Acaso el ejemplo más candente y controvertido sea el de los OGM.
- La confianza de los consumidores está amenazada por otras experiencias. Por ejemplo, la cuestión de las hormonas en la UE, los problemas ocurridos por intoxicación con dioxinas o la probable incidencia de la BSE^{69/70} sobre la problemática aftósica.

Estas indefiniciones implican que los grupos de presión pueden trabajar más fácilmente. El rol de la ciencia, en estos casos, está muy discutido y por ende juega un rol central en la aplicación de barreras para-arancelarias.

Un caso particular y que está en pleno debate es el “principio de precaución”. La UE pretende aplicarlo y se utiliza cuando “...la evaluación científica preliminar indica que hay motivos razonables para temer por los efectos potencialmente peligrosos para el medio ambiente, salud humana, animal o vegetal”.⁷¹

El texto legal dice lo siguiente: “...En circunstancias específicas, cuando, tras haber evaluado la información disponible, se observe la posibilidad de que haya efectos nocivos para la salud, pero siga existiendo incertidumbre científica, podrán adoptarse medidas provisionales de gestión del riesgo para asegurar el nivel elevado de protección de la salud por el que ha optado la Comunidad,

⁶⁹ El Reino Unido ha exportado reses vivas y harinas cárnicas a 69 países durante un periodo de ocho años.

⁷⁰ En una conferencia que se llevó adelante en junio del 2001, en París, organizada por la OMS, la FAO y la OIE, se urgió a todos los países del mundo a tomar medidas preventivas para impedir la propagación de la BSE, a la vez que se declaró que pasó a tratarse de “un problema global”.

⁷¹ Comunicación de las CE sobre el principio de precaución. Comité SPS, 14 de marzo del 2000.G/SPS/GEN/168.OMC.

en espera de disponer de información científica adicional que permita una determinación del riesgo más exhaustiva...”. Este principio ha sido legislado en el 2002, junto a la creación de la AESA y el establecimiento del Sistema de Alerta Rápida (SAR).

Una frase del Ministro Francés de Agricultura deja a las claras cuales son los temas del futuro: “Tengo la certeza de que el principio de precaución, la seguridad alimentaria y los arbitrajes serán el corazón de las negociaciones en la OMC”.⁷² El principio de precaución puede y de hecho lo hace, limitar el ingreso de productos ante los cuales no existen pruebas científicas concluyentes del riesgo para la salud.

Tal vez los ejemplos más notorios sean los de las hormonas y los OGM:

Recuadro 8 EL CASO DE LAS HORMONAS

Aunque el Órgano de Apelaciones de la OMC decidió en febrero de 1998 que la prohibición de la UE de importar carne tratada con hormonas proveniente de Estados Unidos no era "científicamente justificada", la UE se negó a levantar el veto antes de que concluyeran nuevos estudios sobre el caso a mediados del 2000. Entre tanto, en julio de 1999 la OMC autorizó a Canadá y a los Estados Unidos a imponer sanciones comerciales a las exportaciones de la UE por 11,3 millones de dólares canadienses y 116,8 millones de dólares respectivamente, dado que un panel de cumplimiento encontró que la UE no cumplió con la resolución de la OMC, en el sentido de que no existía adecuada evidencia científica para mantener el veto.

El 24 de mayo del 2000, después de que el Comité de Medidas Veterinarias relacionadas con la Salud Pública de la UE confirmó que no existía evidencia científica para mantener su anterior decisión en el sentido de que una de las hormonas en cuestión, la 17B-oestradiol, debía ser considerada un "cancerígeno total", la UE anunció que no levantaría el veto a la importación de carne de res. La Comisión Europea propuso entonces vetar totalmente el 17B-oestradiol y sus esteroides derivados en el tratamiento de animales y extender el veto –que entró en vigor desde 1989– a otras cinco hormonas, hasta tanto no tenga mayor información científica para tomar una decisión definitiva sobre el caso. No obstante, la posible ampliación por parte de la UE de las cuotas de importación de carne libre de hormonas procedente de Estados Unidos podría llevar a que este país asumiera una posición más flexible en cuanto a las sanciones.

Durante el año 2004 la UE inició un pedido de solución de controversias contra Estados Unidos y Canadá, para determinar la "ilegalidad de las sanciones comerciales" impuestas ya que considera que, según el dictamen de la OMC, la UE ya ha puesto su régimen de aceptación. La modificación alegada por la UE no cambia en la práctica el régimen de importación porque solo se circunscribió a realizar evaluaciones de riesgo para avalar la prohibición de determinadas hormonas y suspender preventivamente la importación de otras mientras recolecta nuevos testimonios científicos (en aparente aplicación del principio precautorio).

Fuente: Instituto de Negociaciones Agrícolas Internacionales. Boletín 32, 11/11/04. disponible en www.inai.org.ar.

⁷² Entrevista del Ministro de Agricultura y Pesca, Jean Glavany, en el periódico "Les Echos". (París, 8 de marzo de 2001), disponible en www.diplomatie.gouv.fr/actual/europe/PAC.es.html.

Recuadro 9

EL CASO DE LOS ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS (OGM)

Según la OMS los OGM pueden definirse como organismos en los cuales el material genético (Ácido desoxirribonucleico (ADN)) ha sido alterado de un modo artificial.⁷³ Esta modificación tiene, hasta el presente, 3 objetivos prácticos, a saber:

a. “La resistencia a los insectos se logra incorporando a la planta alimenticia el gen productor de toxinas de la bacteria *Bacillus Thuringiensis*. Esta toxina se usa actualmente como un insecticida convencional en la agricultura y es inocua para el consumo humano. Se ha demostrado que los cultivos genéticamente modificados que producen esta toxina en forma permanente requieren menores cantidades de insecticidas en situaciones específicas, por ejemplo, donde la presión de plagas es elevada”.

b. “La resistencia viral se logra mediante la introducción de un gen de ciertos virus que causan enfermedad en los vegetales. La resistencia viral reduce la susceptibilidad de los vegetales a enfermedades causadas por dichos virus, lo que da como resultado un rendimiento mayor de los cultivos”.

c. “La tolerancia a herbicidas se logra mediante la introducción de un gen de una bacteria que le confiere resistencia a ciertos herbicidas. En situaciones donde la presión de la maleza es elevada, el uso de dichos cultivos ha producido una reducción en la cantidad de herbicidas utilizados”.

Estados Unidos es el principal proveedor de OGM en el mundo. Se observa que el 50% del área de siembra de algodón, el 25% del área de maíz y el 50% del área de soja corresponden a OGM. Estos productos se utilizan en cerca del 60% de alimentos procesados tales como pan, aderezos para ensaladas y helados. En opinión de la industria, estos productos son tan sanos como los cultivos tradicionales y cuentan con la aprobación de la FDA, la Environmental Protection Agency (EPA) y el USDA. Se argumenta, además, que ésta es la única vía para garantizar una agricultura sustentable, ya que se reduciría el uso de químicos en insecticidas, pesticidas y la erosión de terrenos de labranza. Incluso, la industria prevé a futuro el uso de genes que podrían hacer la comida más sabrosa y/o nutritiva.

Independientemente de ello, los representantes europeos indican que esta reacción se debe a la falta de información acerca de las consecuencias del uso de OGM, tanto para el medioambiente como para los seres humanos. A nivel mundial, temas como los “*terminator seeds*”, la mutación de “súper plantas” y reacciones alérgicas ante genes no indicados en las etiquetas de los alimentos, son algunos efectos negativos de estos productos, que lleva a su rechazo por parte de la UE y de varios grupos de consumidores en diferentes partes del mundo. (Ver ítem 6.5 sobre percepción del consumidor).

Desde el día 18 de abril de 2004 es de plena aplicación, en todos los Estados miembros de la UE, la nueva regulación sobre trazabilidad y etiquetado de organismos modificados genéticamente. La normativa establece que se indique la presencia de OGM en un producto cuando al menos el 0,9% de uno de sus ingredientes sea OGM o proceda de un OGM. Como novedad, por primera vez se etiquetan los productos destinados a alimentos para animales. (Ver anexo II sobre las presentaciones de Argentina al comité SPS sobre OGM).

La trazabilidad, por su parte, significa que se lleva un control estricto de los pasos de un alimento durante toda la cadena de producción, de modo que se puede conocer con exactitud su origen y los detalles del proceso. Según la nueva legislación europea los responsables de la cadena alimentaria han de transmitir por escrito al operador que reciba el producto la mención de que contiene o está compuesto por OGM, y la información debe conservarse durante los cinco años posteriores. La normativa establece sanciones para quienes no cumplan con estos requisitos. (Continúa).

⁷³ Basado en OMS. “20 preguntas sobre los Organismos Genéticamente Modificados” 2002. Disponible en <http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/20questions/en/>.

Recuadro 9 (conclusión)

En Argentina,⁷⁴ los cultivos autorizados para su comercialización y consumo son:

- * Soja tolerante al herbicida glifosato.
- * Maíz tolerante al herbicida glifosato.
- * Maíz tolerante al herbicida glufosinato de amonio.
- * Maíz resistente a insectos lepidópteros (tres tipos).
- * Maíz resistente a lepidópteros y tolerante a glufosinato de Amonio.
- * Algodón tolerante al herbicida glifosato.
- * Algodón resistente a insectos lepidópteros.

Actualmente se cultivan todos ellos, salvo el maíz tolerante al glufosinato de amonio.

La tasa de adopción de cultivares modificados genéticamente es una de las más altas en cuanto a adopción de tecnologías en el sector agropecuario argentino, mayor inclusive a la observada años atrás con la incorporación de los híbridos. Los niveles de adopción indican un alto grado de satisfacción por parte del agricultor con respecto a los productos de esta nueva tecnología, que ofrece además de la disminución de los costos, otras ventajas como mayor flexibilidad en el manejo de los cultivos, disminución en la utilización de insecticidas, mayor rendimiento y mejor calidad.

En la campaña 2004/2005, prácticamente el 100% de la superficie de soja fue sembrada con soja tolerante al herbicida glifosato, mientras que los maíces resistentes a insectos ocuparon casi el 60% del área cultivada con maíz y el algodón transgénico alcanzó un 40%. De este algodón, dos tercios correspondió a algodón tolerante a glifosato, y un tercio al algodón Bt. En su primer campaña desde su aprobación, el maíz tolerante a glifosato se sembró en unas 14.500 hectáreas (0,4% del total de maíz). La superficie total de transgénicos en Argentina ascendió a 16,2 millones de hectáreas, un 17% más que en la campaña anterior. Con el 20% de la superficie global de OGM, Argentina continúa siendo el segundo país productor de transgénicos, después de Estados Unidos.⁷⁵

Fuente: Elaboración propia del autor.

6.4 Diferencias entre países

Existen claras diferencias entre los países importadores y los exportadores de alimentos. Habitualmente los países importadores elevan las restricciones e imponen normas que limitan la entrada de alimentos de países exportadores cuando la demanda a nivel local esta satisfecha o los productores locales ven peligrar las ventas. Por otro lado, ocurre que los productores domésticos están en mejores condiciones que los importadores, en cuanto a conocimiento de las normas, etc.

Otra diferencia puede observarse entre países desarrollados y subdesarrollados. Los primeros disponen de tecnologías más avanzadas, patentes, mayor disponibilidad y conocimiento sobre estándar y normas. Obviamente los países (y las empresas) que primero adoptan normas de calidad, están en mejores condiciones competitivas que el resto.

La disparidad entre países se observa también en la utilización del esquema de la OMC de resolución de disputas. Ya se ha mencionado que el reclamo en ese ámbito suele ser oneroso y complejo, por las intrincadas apreciaciones legales del cuerpo del acuerdo. Sobre 183 casos de disputas entre abril de 1994 y marzo de 1999, el 64% las han iniciado Estados Unidos, la UE, Canadá y Japón. La Argentina ha presentado dos papeles y respondido, como “acusado” en ocho casos.⁷⁶

A continuación se expone el caso de los agroquímicos, en donde se aprecia claramente las diferencias entre los países:

⁷⁴ Fuentes Argenbio: <http://www.argenbio.org/h/biotecnologia/11.php> y SAGPyA: http://www.sagpya.mecon.gov.ar/new/0-0/programas/conabia/bioseguridad_agropecuaria2.php.

⁷⁵ Para mayores detalles ver Galperin y otros, 2000.

⁷⁶ Horn, Mavroidis y Nordstrom, 1999, citado por Hoekman y Mavroidis, 1999.

Recuadro 10
EL CASO DE LOS AGROQUÍMICOS

Los Límites Máximos de Residuos (LMR) es la cantidad máxima que puede tolerarse en un alimento. La aprobación de estos límites es potestad de los gobiernos. Sin embargo la definición de los mismos es producto de una dura disputa entre los países, ya que existen diferentes LMR para cada agroquímico, según el país en cuestión. El organismo que define estos límites (aunque no todos) es el Codex, cuyas normas son voluntarias, como se mencionó precedentemente.

Un ejemplo reciente da cuenta de estas barreras. La UE en el 2004 ha propuesto una nueva reglamentación en la cual ha eliminado los LMR para una gran cantidad de agroquímicos (es decir, ha puesto límite cero, o sea que los alimentos no pueden tener residuos). Este efecto puede generar que una gran cantidad de alimentos, que utilizan estos agroquímicos, deban salir del mercado (o cambiarlos por agroquímicos más caros y, en general producidos en los países desarrollados).

Un estudio del SENASA a fines del 2004, permitió identificar 55 sustancias activas que tienen registros vigentes en Argentina y que serán dadas de baja próximamente en la UE. De estas sustancias, 42 también se encuentran registradas en países de alta vigilancia como Estados Unidos, Canadá, Japón y Brasil.

Un trabajo elaborado por el gobierno de Canadá en 1998⁷⁷ compara la tolerancia de residuos en diferentes países. El propósito de ese análisis fue examinar el grado de armonización de estándares de las economías de la Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC), en el marco del Comité MSF. Muchos de los datos han cambiado en la actualidad, pero este ejercicio permite observar las diferencias notables entre países. Se tomó como base lo indicado en el Codex para residuos de plaguicidas en alimentos en dos productos pija y arroz.

Como puede traslucirse la tolerancia en varios de los países de la APEC es cero, a pesar de que el límite aceptado en el Codex es superior.

Fuente: Elaboración propia del autor.

Varios países han incrementado sus exigencias por encima de las señaladas en el Codex, y es muy posible que en el futuro esto se acentúe. Tal es el caso de la UE que, el 12 de enero de 2000, aprobó el Libro Blanco sobre seguridad alimentaria, que se basa en las consultas que se iniciaron a raíz de la publicación del Libro Verde sobre principios generales de la legislación alimentaria de 1997. El citado Libro Blanco representa una gran iniciativa para establecer sistemas y normas de protección alimentaria de categoría mundial. Inicia, además, un plan de reforma radical que incluye un programa de reforma legislativa junto con la creación para el año 2002 de una nueva “Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria”.⁷⁸ Este instituto, todavía en etapa de formación, por ahora tiene funciones de asesorar a la Comisión Europea.

El Libro Blanco enumera más de 80 acciones distintas, y, en particular, los aspectos de la producción alimentaria, incluyendo el sistema de consumo directo de los productos agrícolas. El nuevo marco legal incluye asuntos de alimentación animal, de salud y bienestar animales, higiene, contaminantes y residuos, nuevos alimentos, aditivos, aromatizantes, embalaje e irradiación. Incluirá también una propuesta de una Ley General de Alimentación que incorpore todos los principios de la seguridad alimentaria.

Finalmente la Comisión Europea elaboró un conjunto de disposiciones que componen el llamado “paquete de higiene”, que constituye el nuevo marco jurídico comunitario sobre la producción de alimentos y la seguridad alimentaria. Los textos que componen el “paquete de

⁷⁷ *Trade Facilitation Measures. Analysis of SPS Measures*, Gobierno de Canadá. La información se recabó de <http://www.hc-sc.gc.ca/pmra-arla/>, que actualmente no está disponible.

⁷⁸ Esta propuesta fue comunicada al Comité MSF.

higiene” fueron aprobados en el Consejo de Agricultura de 26 de abril de 2004 y entrarán en vigor el 1 de enero de 2006.

6.5 Percepción de los consumidores

En los últimos años aumentó exageradamente la demanda sobre seguridad alimentaria y la necesidad de regulación. Existen distintas percepciones entre los consumidores sobre OGM, alimentos irradiados, pasteurización de la leche, etc.⁷⁹ Estas percepciones son determinadas por la historia previa, la cultura, la política, las empresas, etc.; pero, y talvez más grave aún, son determinados por la falta de conocimientos. Estas diferentes percepciones, sumadas a otros elementos de orden político y económico, terminan determinando las propias políticas.

Desde la perspectiva del consumidor algunos hechos han magnificado la preocupación por la inocuidad, y acaso establezcan su comportamiento posterior, a saber:

- En Estados Unidos se encontró *Cyclospora* en frambuesa en 1996 y 1997. Se encontró *Esterichia Coli* en lechuga y jugo de manzana (1996 y 1999), virus de Hepatitis A (1997) en frutillas congeladas y *Shighella* en perejil (1998).⁸⁰
- En Europa algunos hitos relevantes fueron: En 1987 se encontró queso con *Listeria*, en 1992 salamines con *Listeria*, en 1996 carne con *Esterichia Coli* y la BSE, en 1998 leche con dioxinas y en 1999 latas de gaseosas contaminadas con dioxinas.
- La presencia de ántrax y la toxina botulínica en alimentos y correspondencia, en especial en Estados Unidos luego del ataque a las Torres Gemelas, conjuntamente con otros factores, determinó la implementación de la Ley de Bioterrorismo en Estados Unidos.

En general se afirma que los consumidores subestiman dietas eventualmente cancerígenas o enfermedades coronarias. Sobrestiman riesgo de botulismo y aditivos alimentarios. Estos asuntos están ligados a la publicidad relativa. Por ejemplo el riesgo de botulismo tuvo una amplia publicidad.

Como se desprende de una muestra realizada por el *Food Marketing Institute* en Estados Unidos, el 44% de los consumidores consideran los desperdicios como el más serio problema y solo el 10% cita a la contaminación bacteriana como amenaza. Sin embargo el 91% de la contaminación en alimentos es de origen bacteriano y viral. Existe una evidente discrepancia entre la percepción de los consumidores y lo que realmente ocurre.

En la misma línea de pensamiento una investigación semejante realizada en España en el 2002 da cuenta que “el empleo de estimulantes (hormonas y finalizadores) para engordar fraudulentamente al ganado destinado al consumo cárnico es considerado el punto más negro de la cadena alimentaria por un 86% de los consumidores. Le siguen a continuación el uso de antibióticos para el ganado (76%), y el empleo de pesticidas y herbicidas en los cultivos y la utilización de piensos inadecuados”.⁸¹

Una encuesta realizada en supermercados de Argentina en el año 2003⁸² sobre la percepción pública de la Biotecnología, en base a 540 encuestados, indica que la aceptación de los OGM es del 43% para usos agrícolas y solo del 23% para mejoramiento animal. Sin embargo se contraponen con que el 40% asegura que los productos derivados de estas tecnologías presentan riesgos para la salud. A continuación se detallan los principales resultados:

- Los consumidores se informan principalmente a través de la TV (80%), radio (55%) y diarios (50%).

⁷⁹ Como ejemplo y a raíz del caso sobre dioxinas en Europa, Jacques Chirac, presidente de Francia, propuso la creación de un Instituto de control mundial sobre alimentos.

⁸⁰ FDA-USDA. Conferencia Regional “Higiene y Seguridad de los Alimentos, su influencia en la Salud y el Comercio”, 29 y 30 de septiembre de 1999. Santiago de Chile.

⁸¹ Rivas, Teruca, 2000.

⁸² SAGPyA, 2003.

- Solo el 13% no miran la etiqueta al momento de comprar un producto.
- Y el 60% confía en la seguridad de lo que consume.
- El 64% aseguró conocer o haber oído hablar sobre los OGM.
- El 77% aseguró estar de acuerdo con el uso de la biotecnología con fines medicinales, el 43% con fines agrícolas y solo un 23% para el mejoramiento animal.
- El 40% asegura que el consumo de los productos derivados de OGM presentan riesgos para la salud humana. Un 20% presentó sus dudas.
- De este 40% (201 casos) el 84% identificó los riesgos, y en algunos casos (el 42%) se identificaron dos o más.
- Este mismo 40% reconoció a las carnes, cereales, frutas, papas fritas como OGM y por lo tanto, como causantes de estas patologías. Los científicos (76%), Greenpeace (69%) y el INTA (60%) son las instituciones que gozan de mayor confianza, la SAGPyA reúne igual proporciones de confianza, dudas y desconfianza. Y el Poder Legislativo la mayor desconfianza (82%).
- A las afirmaciones de sí el uso de la Biotecnología en la agricultura afectaba el medio ambiente o significaban un problema ético, los consumidores repartieron sus respuestas proporcionalmente entre el acuerdo, dudas, desacuerdo y desconocimiento.

Otros ejemplos:

- Alimentos irradiados: La UE ha aprobado la tecnología pero no ha sido difundido ampliamente. Debe estar indicado en el marbete. En cambio en Estados Unidos los productos no necesitan indicar en el marbete que fueron irradiados.
- Quesos con leche no pasteurizada. En Estados Unidos están prohibidos o limitados. En cambio en la UE es aceptado y especialmente en Francia (quesos roquefort, camembert, etc.).
- OGM. Estados Unidos o Argentina lo acepta. La UE no, y además exige el etiquetado de los productos con la indicación de la inclusión de OGM.

Algunos países y organizaciones de consumidores, señalan que el etiquetado⁸³ puede solucionar los problemas (por ejemplo hormonas), en los que la evidencia científica no es completa o los consumidores tienen desconfianza. Sin embargo, diferentes expertos objetan esta medida, ya que el alimento debe ser inocuo y por tanto lo relevante debería ser el resultado y no el proceso. Los consumidores habitualmente no poseen toda la información necesaria para evaluar adecuadamente el proceso de producción. Por el camino del absurdo puede plantearse que hubiera ocurrido si las carnes vendidas por Argentina como Cuota Hilton (alta calidad y precio) se debieran empaquetar (mayores costos) e identificar en el marbete que provenían de un país con aftosa. Claramente el consumo habría caído sustancialmente, a pesar que no existen evidencias científicas que la aftosa puede ser transmitida en carnes sin hueso.

Por ejemplo en el 2003, la FDA prohibió a cuatro industrias lácteas, que elaboran leche y helados, etiquetar la leche como libre de hormonas. La administración consideró que este etiquetado confunde al consumidor debido a que todas las leches contienen hormonas de forma natural.

6.6 La multifuncionalidad

La multifuncionalidad significa reconocer a la agricultura como un proveedor de bienes públicos que incluye actividades como la protección del medio ambiente, la protección de las zonas rurales y atención a la pobreza rural.

Según Niño de Zepeda y Miranda (2004) “así por ejemplo, Europa que hasta este momento posee una agricultura muy sostenida y protegida, coloca este tema (el de la multifuncionalidad) en la mesa de

⁸³ Se refiere a la inclusión de datos adicionales en los marbetes de venta del producto.

negociaciones internacionales. Para muchos, este no es más que un mecanismo de justificación para poder seguir sosteniendo las ayudas tradicionales canalizadas al sector agrícola, mientras que para otros, conforma la esencia de la comprensión del sector agrícola como fenómeno económico inserto en la sociedad y el entorno.

A partir de ahí, cada país toma una posición negociadora y este tema se hace parte relevante de las negociaciones internacionales, particularmente de aquellas que tiene un carácter multilateral. La posición internacional de Chile, dado nuestro carácter agro-exportador exitoso, y dado el contexto de un modelo de desarrollo económico de característica neoliberal, es optar tempranamente por la alternativa de ver en la multifuncionalidad un fenómeno asociado al sostenimiento del sector agrícola, y por lo tanto un mecanismo opuesto a la liberación comercial deseada”.

Como se ha mencionado la multifuncionalidad aparece en la nueva ronda de la OMC como una nueva justificación para aplicar subsidios diferenciales.

6.7 Bioterrorismo

Bioterrorismo es el término utilizado para definir el empleo criminal de microorganismos patógenos, toxinas o sustancias dañinas contra la población. Es también introducir en un país material biológico con agentes fitopatógenos, enfermedades cuarentenarias, insumos químicos o cualquier otro tipo de material que atente contra la vida y la salud de las personas o animales.

A raíz de los atentados terroristas del 11 de setiembre del 2001, el gobierno de los Estados Unidos, viene ejecutando una serie de acciones que tienen como finalidad, eliminar cualquier amenaza de nuevos ataques terroristas, en este caso, la contaminación intencional del suministro de alimentos para consumo humano o animal que provienen del extranjero y que estos se conviertan en una potencial arma de destrucción masiva.

Para tal efecto, el gobierno estadounidense ha desarrollado varias iniciativas para mejorar e incrementar sus acciones de control en el ingreso de personas y mercancías, entre las que destacan la creación del *Bureau of Customs and Border Protection*, a través del cual se han implementado mecanismos como el *Custom Trade Partnership Against Terrorism (CTPAT)*, *Container Security Initiative (CSI)* y otros programas de seguridad.

La ley contra el Bioterrorismo tiene cinco capítulos y dentro de ellos el capítulo III es el que afecta directamente a las exportaciones. Este último se resume en cuatro directivas:

Notificación previa de partidas de alimentos importados

Por cuenta del importador, a partir del 12 de diciembre del 2003, la FDA deberá recibir notificación previa de todas y cada una de las partidas de alimentos que ingresen a los Estados Unidos. La ley exige que se proporcione a la FDA una notificación anticipada con no menos de ocho horas y no más de cinco días antes de llegada de la mercadería a los Estados Unidos.

Registro de instalaciones alimentarias

Las instalaciones alimentarias extranjeras que fabrican, procesan, envasan, distribuyen, transportan, reciben o almacenan alimentos para el consumo humano o animal en los Estados Unidos deberán registrarse en la FDA a partir del 12 de octubre hasta el día 12 de diciembre del 2003. Luego de esa fecha hubo varias postergaciones y flexibilizaciones. Cada exportador debe poseer un “agente” residente en los Estados Unidos.

Establecimiento y mantenimiento de registros

Las personas (naturales y jurídicas) que fabrican, procesan, envasan, distribuyen, transportan, reciben, almacenan o importan alimentos estarán obligados a crear y mantener los registros que la FDA estime necesarios para identificar las fuentes previas de abastecimiento y los receptores posteriores de estos alimentos,⁸⁴ es decir, de dónde vienen y quiénes los reciben.

Detención administrativa

Se autoriza a la FDA a retener administrativamente alimentos si la agencia tiene pruebas o información creíble de que dichos alimentos representan una amenaza de consecuencias negativas graves para la salud o muerte de personas o animales.

Por otro lado en Europa y luego del atentado de Madrid dicen “la libertad de comercio se verá afectada y si hasta ahora considerábamos la ley de bioterrorismo como una traba comercial, por desgracia es posible que tengamos que implantar algo similar a nivel europeo, si queremos salvaguardar nuestra seguridad colectiva”. (Valencia Fruits Online).⁸⁵

En rigor no se cuestiona la salvaguardia de los intereses de las personas. Pero la norma impuesta por Estados Unidos tiene una obligación de cumplimiento dispar entre los propios productores de alimentos y los exportadores de otros países. La notificación previa, con todos los problemas logísticos que acarrea, y la obligación de contratar a un agente residente⁸⁶ en los Estados Unidos, son dos requisitos que solo los deben cumplir los exportadores. Ver anexo IV.

6.8 Costos de la regulación

Según distintos autores, el costo de completar los estándares puede ser mas elevado para las empresas extranjeras que para las locales, lo que se convierte en una barrera al comercio. Por otro lado, las grandes empresas pueden asumir este costo con mayor facilidad que las pequeñas.⁸⁷

Ello es así, porque los costos ligados a la implementación de estándares, no sólo implican aquellos vinculados directamente a su certificación (costos de consultoría y auditoría previa, de emisión de certificados y mantenimiento del sistema de calidad) sino que también están determinados por posibles costos de inversión destinados a modificar estructuras de plantas o también reformulación del proceso productivo.

Un ejemplo bastante reciente se observa en la implementación del protocolo EurepGAP por parte de productores de manzana y pera del Alto Valle de Río Negro. Uno de los mayores inversiones a erogar es la incorporación de un galpón exclusivamente para el almacenamiento de agroquímicos, hecho de por si necesario porque implica la ineludible separación entre agroquímicos, maquinarias, plantines, semillas, etc.

Asimismo pueden diferenciarse los costos de cumplimentar los estándares versus los costos de la verificación referidos a su cumplimentación o a la determinación de su equivalencia con los del país de destino del producto (evaluación de conformidad).

A su vez estas nuevas exigencias estimulan el doble estándar, ya que los mercados internos de los países en desarrollo no resisten incrementos de costos, y por ende de precios, por lo tanto estos se cargan sobre los productores y afectan la pequeña rentabilidad de las actividades agropecuarias, sobre todo en

⁸⁴ Este concepto de trazabilidad “acotada” es el vigente en las propuestas del Codex.

⁸⁵ Valencia Fruits online, mayo 2005. Disponible en www.valenciafruits.com.

⁸⁶ Por ejemplo el costo de un agente los Estados Unidos oscila entre 500 y 2.000 dólares al año y para un pequeño exportador es claramente una barrera, como también lo es el costo de mantener registros.

⁸⁷ Wilson, J., 1998.

los pequeños. El resultado, evidente y previsible, es una agricultura y agroindustria orientada a la exportación con elevado cumplimiento de estándar, versus productores e industrias orientadas al mercado interno en condiciones absolutamente distintas.

La intervención pública puede estar sujeta a trabas burocráticas, demoras, inspecciones arbitrarias, etc., además de ser susceptible del reclamo de productores locales. Este punto es especialmente sensible en el caso de productos perecederos, y se acentúa cuanto más corto sea el período de vida del producto. La temática de evaluación de conformidad está sujeta a intensas negociaciones en el ámbito del Codex.⁸⁸

6.9 Impacto en las empresas

Tal como ya se mencionara, la percepción de la necesidad de certificación de la calidad como herramienta de la competitividad por parte de las empresas argentinas es reciente, especialmente en las pyme. Dicha percepción ha sido desencadenada por el proceso de globalización, la necesidad de diferenciar productos, competir en el exterior y por la difusión de estos mecanismos en el mundo como instrumentos de competencia.

La adopción de sistemas de calidad se encuentra estrechamente ligada al tamaño de las empresas, ya que el logro de una certificación ISO, y en menor medida HACCP, tiene un costo variable y heterogéneo debido a las adecuaciones técnicas y de gestión que se deben realizar; en muchos casos este costo es elevado. Esta situación afecta especialmente a las pyme, debido a que no cuentan con una estructura financiera y organizativa como para enfrentar los requisitos de estos modelos.

Esta situación es sumamente variable entre países. En Inglaterra la ISO 9000 es muy importante. En 1996, 1.200 empresas alimentarias poseían esta norma. Sin embargo no es importante en carnes, en cambio sí lo es en la industria porcina en Dinamarca. En Europa se ha comenzado a implementar BPM y HACCP, en especial en alimentos procesados. En cambio en productos primarios se utiliza la DO e IG, que tienen consideraciones respecto de la calidad, aunque su fuerte es el control de algunas cualidades ligadas al origen geográfico y a la relación tecnología/medio ambiente y no la inocuidad.

Como ya se ha comentado en capítulos precedentes la situación en Argentina está caracterizada por una dicotomía entre empresas que exportan versus empresas orientadas al mercado interno. Pero no solo en ese nivel se encuentran diferencias, ya que entre las que exportan, las que poseen un mayor número de certificaciones son las empresas medianas y grandes.

La calidad genera diferentes impactos en las empresas por

- Asimetría en el cumplimiento de estándar entre empresas. Diferentes empresas sufren diferentes costos por unidad de producto, ante la misma regulación.
- Asimetría en la imposición: la regulación es más rigurosamente impuesta a unas firmas que a otras (por ejemplo frigoríficos y mataderos).
- Graduación de la regulación: diferentes requisitos regulatorios son impuestos a firmas de diferente tamaño.
- Economías de escala: las empresas chicas sufren una carga mayor que las grandes. Por otro lado, existe evidencia sobre la existencia de economías de escala en los estándares de calidad, lo que favorece la concentración.

Aun así la calidad genera beneficios, ya que la innovación inducida por el cumplimiento puede generar menores costos, y/o mejores productos y genera ventajas competitivas, que además facilitan el acceso a mercados. Al mismo tiempo, la regulación puede crear ventaja al “jugador que mueve primero”.

⁸⁸ Ver discusiones del Codex.

7. Conclusiones

Hemos recorrido a través del presente trabajo los diversos sistemas de calidad, las normas internacionales que los rigen y también cómo las distintas interpretaciones de las normas generan diferentes posibilidades de acceder a los mercados.

Entonces se puede argumentar que la creciente exigencia en calidad, como barrera técnica a la entrada de productos hacia terceros mercados, se origina en:

- La demanda de los consumidores,
- los requerimientos de los institutos de control de los países importadores y de los programas de prevención para la salud,
- los requisitos de la cadena de valor, local o externa, en cuanto a normas voluntarias (HACCP, ISO, BPM, EUREP, protocolos, etc.) y
- la presión de los actores de las cadenas agroalimentarias locales.

En tal sentido, las naciones más avanzadas en “seguridad alimentaria” poseen algunas condiciones especiales, que les facilitan la implementación de sistemas costosos y complejos de aseguramiento de la calidad:

- Un alto grado de tecnificación e integración.
- Un sistema de seguridad alimentaria mucho más eficiente y seguro junto con la exigencia y el apoyo estatal para la implementación de sistemas de calidad.
- Una presencia importante y creciente del consumidor en las decisiones sobre alimentos.
- Una base científica mucho más sólida.

- Mercados mucho más desarrollados y de mayor poder adquisitivo que “compran” los resultados de los sistemas de calidad: **“productos inocuos y/o mejores productos”**.
- Grupos de presión más importantes, que incluso actúan en los países en desarrollo.
- Una estructura económica y organizacional de mayor escala a nivel empresarial, que facilita la implementación de las reformas.

En cambio, los países subdesarrollados presentan características diferenciales y heterogéneas en cuanto a su capacidad para implementar sistemas de calidad acordes con la demanda externa. En un caso, poseen condiciones técnicas y económicas para cumplir normas y en otro caso, las dificultades para garantizar el mismo tipo de resultados.

En este contexto, la situación de la Argentina dista de ser ideal, sus sistemas de control sanitario son deficientes, los organismos públicos presentan un doble estándar sanitario, ya que centran su atención en las inspecciones de los productos importados y de aquellos orientados al mercado internacional, descuidándose las condiciones de salubridad de los alimentos que se producen en el mercado interno. Por otro lado, en el ámbito institucional, se presentaban serios problemas vinculados con la superposición de competencias de los organismos públicos, duplicidad de registros y de controles. Un ejemplo de ello es el sistema de control de alimentos de Argentina donde participan varios organismos del Estado, determinando una considerable superposición de funciones.

Esta realidad se ve reflejada a dos niveles, uno el privado y segundo el público.

Privado:

- 1) Importante desconocimiento de los sistemas modernos de calidad y las diferentes opciones para normatizar productos y procesos.
- 2) Desconocimiento de los costos y beneficios de los sistemas de calidad.
- 3) Falta de inversión en tecnología de procesos e infraestructura para la calidad.
- 4) Falta de financiamiento (tasas de interés elevadas, garantías insuficientes para las pyme, etc.) y desconocimiento de las líneas existentes más adecuadas para financiar calidad.
- 5) Falta de control estatal. Exigencias heterogéneas y duplicadas a nivel de instituciones nacionales, provinciales y municipales.
- 6) Costos elevados de las consultorías sobre calidad (diagnósticos, implementación, etc.), producto de la baja disponibilidad en el mercado de consultores especializados en alimentos.
- 7) Nuevas y crecientes exigencias sobre sistemas de calidad a escala internacional (importadores y países), e internamente: supermercados, industrias procesadoras, etc.

Frente a estos problemas el sector público tiene restricciones importantes:

- 1) Falta de capacidad técnica sobre sistemas de calidad.
- 2) Falta de razonabilidad en el empleo de sus recursos económicos para iniciar un proceso de difusión y capacitación en sistemas de calidad.
- 3) Insuficiente información sobre las empresas y servicios disponibles.
- 4) Problemas legales en cuanto a la posibilidad de implementar un sistema de control eficiente.

Otra visión del impacto que provoca la aplicación de nuevas normas más exigentes, no exclusivamente contrapuesta es desarrollada por autores como Jaffee y otros (2004) y Buzby y otros (2003), en donde refieren que el incremento de la exigencia de estándar operan como “catalizadores” para el aumento del comercio de alimentos de alto valor unitario y por ende un más fácil entendimiento entre compradores y vendedores en base a un patrón común de demanda. Estos autores se refieren a los costos de implementar los estándares como “inversiones” necesarias para el intercambio.

Como ya se ha mencionado, la definición de “barrera para-arancelaria” es discutible en la medida que muchos países exigen las mismas obligaciones a sus productores locales. Por ello pareciera más adecuado la expresión “barrera técnica”. Es así como la calidad definida en sentido amplio puede convertirse en una barrera técnica al comercio.

En resumen:

- 1) Las barreras comerciales están disminuyendo y negociándose, y existen elementos legales dentro de la OMC para reducirlas.
- 2) Las barreras sanitarias y fitosanitarias “formales” también están decreciendo, por los Acuerdos MSF y OTC.
- 3) Las empresas de mayor tamaño comienzan cada vez con mayor relevancia a pedir a sus proveedores sistemas de calidad (ISO, protocolos, HACCP, etc.), o los han implementado por diversas razones: marketing, organización, exportaciones, etc.
- 4) Los estándares privados utilizados en el intercambio comercial, pueden cumplir varias funciones simultáneas: facilitar el intercambio, garantizar calidad, homogeneizar productos, pero también restringir la competencia. “De generalizarse esta conducta, la certificación será más un mecanismo de entrada al mercado que un elemento de diferenciación”.⁸⁹
- 5) En el marco de las negociaciones comerciales se percibe una profundización en la investigación, por parte de los países demandantes, de nuevas argumentaciones técnicas que limitarían el comercio de alimentos, basadas en cuestiones ligadas a la calidad y sanidad de los productos.

Para finalizar puede afirmarse, de acuerdo con John Wilson,⁹⁰ que “los estándar eficientes, los regímenes regulatorios y los test y los sistemas de certificación son esenciales para el avance económico y el crecimiento de la productividad. Los estándar y los requerimientos de evaluación de conformidad pueden también representar uno de los más costosos y dañinas barreras técnicas al comercio”.

⁸⁹ Compés López, 2002.

⁹⁰ John Sullivan Wilson, “The economic benefits of removing technical and regulatory barriers: Mutual recognition agreements and other trade facilitation models”. ISO, 07/05/98.

8. Recomendaciones

A pesar de las herramientas provistas por la OMC (MSF y OTC), o en muchos casos por las mismas herramientas, los países, y en especial los desarrollados, han encontrado en la calidad e inocuidad instrumentos que reemplazan las barreras más tradicionales en el sector alimentario.

En la misma línea el sector privado de los países demandantes reclama nuevas normas de acceso a los mercados, que se superponen con las exigidas por los organismos públicos.

Argentina tiene una amplia base exportadora de origen agropecuario, para ello deberá desarrollar políticas activas y explícitas que involucren:

- a) La redefinición del Rol del Estado y de sus organismos de control en cuanto a inocuidad y sanidad,⁹¹
- b) generar una política en relación a la calidad voluntaria, intentando la inclusión de los pequeños y medianos productores,
- c) promover un grupo de trabajo en relación a las acciones ante la OMC, que involucren a los organismos del Estado, el sector privado y a las universidades.

⁹¹ En estos momentos hay un intento en elaboración: “El Plan Estratégico del SENASA”.

En tal sentido las recomendaciones en el corto plazo son:

- 1) Es necesario relevar en los países de América Latina la capacidad instalada, para enfrentar un proceso crítico en las negociaciones multilaterales teniendo en cuenta la tendencia a incorporar nuevas argumentaciones científicas como barreras técnicas al comercio.
- 2) Es recomendable que los organismos internacionales concentren sus esfuerzos de cooperación en la unificación y armonización de los sistemas de control en sanidad y calidad agroalimentaria de los países latinoamericanos, como por ejemplo los casos estudiados en este documento sobre Argentina.
- 3) Se plantea investigar con mayor profundidad los casos de mayor relevancia para Argentina en el sector, tales como cancrrosis de los cítricos, aftosa, agroquímicos, y la percepción del consumidor, analizando su impacto económico real.
- 4) La OMC y los organismos técnicos en los cuales se discuten las aplicaciones de normas sanitarias o de calidad, deben agilizar los procesos de entendimiento entre los países ajustando los aspectos reglamentarios en los plazos y calidad de las respuestas.
- 5) Se deberá evaluar los costos comerciales y económicos que los países provocan manteniendo en forma injustificada medidas de proteccionismo sin base científica.
- 6) En la misma línea se propone evaluar el impacto de las nuevas certificaciones de calidad voluntarias, que en la práctica se han convertido en obligatorias.
- 7) Las barreras técnicas mas importante que los países de América Latina y muy especialmente Argentina enfrentan es su limitada capacidad de oferta en calidad y cantidad, y a la débil credibilidad internacional sobre la eficiencia de su sistema de control, por lo que se sugiere el desarrollo de una estrategia de negociación que esté ligada al real crecimiento potencial de su producción sectorial y al reordenamiento institucional público y privado en la materia.

Abreviaturas utilizadas

AA1000:	<i>AccountAbility 1000</i>
Acuerdo MSF:	Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
Acuerdo OTC:	Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio
ADN:	Acido desoxirribonucleico
AENOR:	Asociación Española de Normalización y Certificación
AESA:	Agencia Española de Seguridad Alimentaria
AFNOR:	Asociación Francesa de Normalización
ANMAT:	Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica
APEC:	Cooperación Económica del Asia-Pacífico (<i>Asia-Pacific Economic Cooperation</i>)
APHIS:	Servicio de Inspección Zoosanitaria y Fitosanitaria
BPA:	Buenas Prácticas de Agricultura
BPM:	Buenas Prácticas de Manufactura
BPMyE:	Buenas Prácticas de Manejo y Empaque
BRC	British Retail Consortium
BSE:	Encefalopatía espongiforme bovina (síndrome de la vaca loca)
BVQI:	Bureau Veritas
CAFI:	Cámara Argentina de Fruticultores Integrados
CCI:	Centro de Comercio Internacional
CDC:	Centro para Prevención y Control de Enfermedades
CE:	Comunidad Europea
CEDHA:	Centro de Derechos Humanos y Ambiente
CEI:	Comisión Electrotécnica Internacional
CFSAN:	<i>Center for Food Safety and Applied Nutrition</i>

CIPF:	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria
CNC:	Comisión Nacional del Comercio
Comité MSF	Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
CONAL:	Comisión Nacional de Alimentos
COPANT:	Comisión Panamericana de Normas Técnicas
COSAVE:	Comité de Sanidad Vegetal del Cono Sur
CSI:	<i>Container Security Initiative</i>
CTIFL:	<i>Centre Technique Interprofessionnel des Fruits et Légumes</i>
CTPAT:	<i>Custom Trade Partnership Against Terrorism</i>
DNA:	Dirección Nacional de Alimentos
DNK:	<i>Det Norske Veritas</i>
DO:	Denominación de Origen
EISA:	<i>European Initiative for Sustainable Development in Agriculture</i>
EPA:	<i>Environmental Protection Agency</i>
ETA:	Enfermedades Transmitidas por Alimentos
EurepGAP:	<i>Euro-Retailer Produce Working Group (EUREP); Good Agricultural Practices (GAP)</i>
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>)
FDA:	Administración Estadounidense de Alimentos y Medicamentos (<i>Food and Drug Administration</i>)
FSIS:	<i>Food Safety Inspection Service</i>
GATT:	Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio
GMC	Grupo del Mercado Común
GRI:	<i>Global Reporting Initiative</i>
HACCP:	Análisis de Riesgo y Control de Puntos Críticos (<i>Hazard Analysis and Critical Control Point</i>)
IFA:	<i>Integrated Farm Assurance</i>
IG:	Indicación Geográfica
IICA:	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INAL:	Instituto Nacional de Alimentos
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INTA:	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INTI:	Instituto Nacional de Tecnología Industrial
IRAM:	Instituto Argentino de Normalización y Certificación
ISEA:	<i>Institute of Social and Ethical Accountability</i>
ISO:	Organización Internacional de Normalización (<i>International Organization for Standardization</i>)
LATU:	Laboratorio Tecnológico del Uruguay
LMR:	Límites Máximos de Residuos
MIP:	Manejo Integrado de Plagas
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
NEA:	Noreste Argentino
NIMF:	Norma Internacional para Medidas Fitosanitarias
NMFS:	<i>National Marine Fisheries Service</i>
NOA:	Noroeste Argentino
OAA	Organismo Argentino de Acreditación
OECD:	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
OGM:	Organismos Genéticamente Modificados
OIA:	Organización Internacional Agropecuaria
OIE:	Organización Internacional de Epizootias

OMC:	Organización Mundial del Comercio
OMS:	Organización Mundial de la Salud
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA:	Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas
POES:	Procedimientos Operativos Estandarizados de Saneamiento (<i>Standard Operating Procedures</i> (SOPS), en inglés)
Pyme	Pequeñas y medianas empresas
RSE:	Responsabilidad Social Empresaria
SA 8000:	<i>Social Accountability</i> 8000 (norma elaborada por <i>Social Accountability International</i>)
SAGPyA:	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación
SAI:	<i>Social Accountability International</i>
SAR:	Sistema de Alerta Rápida
SCC:	Sistema de Certificación Conjunta IRAM-Fundación ArgenINTA
SENASA:	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria
SICOFHOR:	Sistema de Control de Frutas y Hortalizas Frescas
SIPF:	Sistema Integral de Producción de Frutas
SNCA:	Sistema Nacional de Control de Alimentos
SPRyRS:	Secretaría de Políticas Regulatorias y Relaciones Sanitarias
SPS:	<i>Sanitary and Phytosanitary Measures</i> (MSF en castellano)
SQF:	<i>Safe Quality Food</i>
TQM:	Gestión Total de Calidad (<i>Total Quality Management</i>)
TUV:	TÜV Rheinland Group
UE:	Unión Europea
UP:	Unidad Productora
USDA:	<i>United States Department of Agriculture</i>

Bibliografía

- Abbott, Philip (1998), *Competition policy and agricultural trade. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture. COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)106. 13/10/98.*
- Anderson, Kym (2004) *The Challenge of Reducing Subsidies and Trade Barriers. World Bank Policy Research Working Paper 3415, septiembre de 2004.*
- _____ (1998a), *Domestic agricultural policy objectives and trade liberalisation: synergies and trade-offs. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture. COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)101. 22/10/98.*
- _____ (1998b), *Agriculture and the WTO into the 21st. Century. Center for International Economic Studies. Policy discussion paper N° 98/03. Universidad de Adelaida, Australia. 10/98.*
- _____ (1998c), *Agricultural trade reforms, research incentives, and the environment. Center for International Economic Studies. Policy discussion paper N° 98/04. Universidad de Adelaida, Australia. 4/98.*
- Anderson, Kym y Hoekman, Bernard (1999), *Developing country agriculture and the new trade agenda. CEPR and School of Economics and Centre for International Economic Studies.*
- Anderson, Kym; Damania, Richard y Jackson Lee Ann (2004), *Trade, Standards, and the Political Economy of Genetically Modified Food. World Bank Policy Research, Working Paper 3395, septiembre de 2004.*
- Barrett, C. y Yi-Nung, Yang (1999), *Rational Incompatibility with International Product Standards. International Agricultural Trade Research Consortium. Working Paper 99-9. Universidad de Cornell. 09/1999.*
- Bervejillo, José (2001), *La aftosa y el mercado mundial de carnes. Revista Escenario 2. Uruguay. Julio de 2001.*
- Blasetti, Roxana (1999), *Simposio sobre Determinación de Equivalencias. Subsecretaría de Alimentación y Mercados SAGPyA. Mimeo.*

- Bonino, Emma (1999), Discurso apertura Europa Bio 98. *The department of food science and technology*, Universidad de Reading, Gran Bretaña.
- Brenner, Carlene (1998), *Intellectual property rights and technology transfer in developing country agriculture: rhetoric and reality*. OECD Development Centre UNCLASSIFIEDCD/DOC (98) 3. 3/98.
- Buzby, Jean (ed.) (2003), *International Trade and Food Safety: Economic Theory and Case Studies*. United States Department of Agriculture. *Agricultural Economic Report No. 828*. Washington.
- Cáceres Terán, Johanna (2004), El rechazo de la población europea a los alimentos transgénicos: ¿un mito?. Quark número 33, julio-septiembre 2004. <http://www.imim.es/quark/num33/default.htm>.
- Carazo, Felipe (1999), ISO 14000: Opción para el medio ambiente. Fundación AMBIO, Congreso Nacional Agronómico.
- Carnelutti, Alexandre (1999) Supresión de las barreras técnicas al comercio en la Comunidad Europea. Profesor, *Ecole Nationale d'Administration*. Conferencia dictada en Uruguay, 1999.
- Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC (CCI) y *Commonwealth Secretariat* (CS) (1999), Guía para la Comunidad Empresarial: El Sistema Mundial de Comercio. Segunda edición. Ginebra.
- Codex. (1998 al 2004), Informes de reuniones del comité del Codex sobre higiene de los alimentos, frutas y hortalizas frescas, frutas y hortalizas elaboradas, sobre principios generales residuos de plaguicidas, leche y los productos lácteos, aditivos alimentarios y contaminantes de los alimentos, grasas y aceites aguas minerales naturales, etiquetado de los alimentos, sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos.
- _____ (2001), Libro Verde. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas.COM(2001) 366 final. Bruselas, 18/07/2001.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1999), *Report on United States Barriers to Trade and Investment 1999*. Bruselas. Agosto de 1999.
- Comisión Nacional de Comercio Exterior (2000). Informe de barreras a las exportaciones Argentina en la Unión Europea.
- _____ (1999), Informe de barreras a las exportaciones Argentina en el NAFTA.
- Compés López, Raúl (2002), Atributos de confianza, normas y certificación: Comparación de estándares para hortalizas. Universidad Politécnica de Valencia.
- Corradini, E. F., Secilio, G. y Corradini, E. M. (2003), Evaluación Micro y Macroeconómica de la Fiebre Aftosa: 10 años después. Universidad Católica Argentina.
- Coyle, William; Gehlhar, Mark; Hertel, Thomas; Zhi, Wang y Wusheng, Yu (1998), *Understanding the determinants of structural change in world food markets*. Dept. of Agricultural Economics, Universidad de Purdue. 5/1998.
- Croome, John (1992), *The present outlook for trade negotiation in the WTO*. Banco Mundial.
- De Las Carreras, Alberto (1993), La aftosa en Argentina. Un desafío competitivo. Editorial Hemisferio Sur.
- Deardorff, Alan (1999), Nontariff barriers and domestic regulation. Universidad de Michigan, 3 de junio de 1999.
- Doombos, Gerard (1998), *The OECD and agricultural trade analysis. Recent history, possible future directions*. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture COM/AGR/CA/TD/TC/WS (98) 109. 22 de octubre de 1998.
- Einarsson, Eirikur y Wayne, Jones (1997), *Regulatory reform in the agro-food sector*. The OECD Observer N° 206. Junio/julio de 1997.
- EticAgro (2005), Instrumentos de Responsabilidad Social en el sector agropecuario de Argentina. Borrador de Trabajo. Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires.
- FAO (2004), Las buenas prácticas agrícolas. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Enero, 2004.
- _____ (2003), Elaboración de un marco para las buenas prácticas agrícolas. Comité de Agricultura. 17º período de sesiones, Roma, 31 de marzo-4 de abril de 2003. <http://www.fao.org/docrep/meeting/006/y8704s.htm>.
- _____ (2000), Impacto de los obstáculos técnicos y las barreras no arancelarias en el comercio agrícola de América Latina y el Caribe. 26ª Conferencia regional de la FAO para América Latina y el Caribe. LARC/00/2. Mérida, 10 al 14 de abril del 2000. 22.
- FDA-CFSAN (2005), *Pesticide Program Residue Monitoring 2003*, mayo de 2005.
- FDA-USDA (1999), Conferencia Regional “Higiene y Seguridad de los Alimentos, su influencia en la Salud y el Comercio”, 29 y 30 de septiembre de 1999. Santiago de Chile.
- Galperín, Carlos y Pérez, Guillermo (2004), Los complejos de manzanas y peras de la Argentina y los requisitos sanitarios y ambientales: un análisis de fragilidad. Universidad de Belgrano, febrero, 2004.

- Galperín, Carlos; Fernández, Leonardo y Doporto, Ivanna (2000), Los productos transgénicos, el comercio agrícola y el impacto sobre el agro argentino. Documentos de Trabajo N° 47, Universidad de Belgrano. 8/2000.
- Ganslandt, M. y Markusen, J. (2000) *Standards and related regulations in international trade: a modelling approach*. Universidad de Colorado.
- Goldin, Ian y Van Der Mensbrugghe, Dominique (2000), *Trade Liberalisation: what's at stake? OECD Development Centre Policy, Brief N° 5*.
- Gutman, Graciela (2003), Estudio de base para la implementación de un sistema de certificación de la calidad y la sanidad de la producción agrícola. Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción de la Provincia de Buenos Aires. FAO.
- _____ (1997), Transformaciones recientes en la comercialización de alimentos. SAGPyA.
- Harbinson, Stuart (2002), Propuesta de Modalidades para la agricultura. OMC, noviembre de 2002.
- Henson, Spencer (2004), *Standards and Agro-Food Exports from Developing Countries: Rebalancing the Debate. World Bank Policy Research Working Paper 3348*, junio de 2004.
- _____ (1998), *Regulating the trade effects of national food safety standards: discussion of some issues. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture. COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)123*. 26/10/98.
- Hoekman, Bernardy y Mavroidis, Petros (1999), *WTO dispute settlement, transparency and surveillance. World Bank-Centre for Economic Policy Research y Universidad de Neuchatel*. 19 de noviembre de 1999.
- IICA (2005), Boletín Acceso N° 17, marzo de 2005.
- INAI (2004), Boletín 32, 11/11/04. www.inai.org.ar.
- International Agricultural Trade Research Consortium* (1997), *Bringing agriculture into the GATT Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture and Issues for The Next Round of Agricultural Negotiations. Commissioned paper N° 12*. Octubre de 1997.
- IPCV (2005), Boletín IPCV N°3. Febrero/marzo de 2005.
- Jaffee, Steven (Coord.) (2005), *Food Safety and Agricultural Health Standards: Challenges and Opportunities for Developing Country Exports. Report N° 31207*. Banco Mundial, 10/1/2005.
- Jaffee, Steven y Henson, Spencer (2004), *Standards and Agro-Food Exports from Developing Countries: Rebalancing the Debate. World Bank Policy Research Working Paper 3348*, junio de 2004.
- James, Sallie y Anderson, Kym (1999), *Managing health risk in a market-liberalising environment: an economic approach. CIES Policy Discussion Paper 99/06*. Universidad de Adelaida, Australia.
- Josling, Tim (1998), *The Uruguay Round Agreement on agriculture: a forward looking assessment. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)100*. 13/10/98.
- Käferstein, Fritz (2003), *Food safety in food security. Focus 10. Brief 2 of 17. International Food Policy Research Institute, 9/2003*. www.ifpri.org.
- Kosakoff, Bernardo (2004), Sustentabilidad Social y Políticas Públicas Nueva organización de la producción. En jornada “Sustentabilidad de la Agroindustria en Argentina” Facultad de Agronomía, UBA. 19/10/04.
- Krisoff, Barry, ed.; Bohman, Mary, ed.; Caswell, Julie A., ed. (2000), *Global food trade and consumer demand for quality*. Nueva York. Kluwer Academic, 2000.
- Krueger, Anne (1999), *The developing countries and the next round of multilateral trade negotiations*. Mimeo. 1999.
- Kurincic, Enrique (2002), Participación del IRAM en la diferenciación de Productos Fruti-hortícolas. Boletín IRAM, marzo de 2002.
- Lindland, Jostein (1998), *Non-trade concerns in a multifunctional agriculture. Implications for Agricultural Policy and the Multilateral Trading System Session Iia on Domestic Objectives and Trade Liberalization. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)124*. 1998.
- Mahe L. P. y Ortalo-Magne, F. (1998), *International cooperation in the regulation of food quality and safety attributes. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture COM/AGR/CA/TD/TC/WS (98)102*. 26/10/98.
- Marcó, Guillermo (2003), Cítricos argentinos con calidad asegurada. En Revista IDIA N° XXI, año III, número 5. INTA.
- Maskus, K. y Wilson, J. (2000), *Quantifying the impact of technical barriers to trade: a review of past attempts and the new policy context*. Banco Mundial. 27/4/00.
- Monterroso, Elda (2003), Introducción a las Normas ISO e ISO 9000:2000. Cátedra de Administración de las Operaciones, Universidad de Luján. Disponible en <http://www.ope20156.unlu.edu.ar/>.
- Morón, Juan Manuel y Amador, Irene (2005), Modernizando el sistema. Revista Alimentos Argentinos N° 27. Dirección Nacional de Alimentos. SAGPyA. 1/2005.

- Neira, María (2005), Presidenta de AESA. Las redes de la seguridad alimentaria. I Semana de la Seguridad Alimentaria 18-24 febrero de 2005. Barcelona. España.
- Neven, Damien (2000), *Evaluating the effects of non tariff barriers: the economic analysis of protection in WTO disputes*. Universidad de Lausanne y CEPR. Abril, 2000.
- Niño De Cepeda, Alberto y Miranda, Manuel (2004), BPA como mecanismo de internalización de externalidades. Fundación Chile y Subsecretaría de Agricultura. Febrero, 2004.
- OECD (1999), *Competition elements in international trade agreements: a post-Uruguay round overview of wto agreements*. Joint Group on trade and competition. COM/TD/DAFFE/CLP/(98)26/FINAL. 29/1/99.
- ____ (1998a), *The European union's Trade Policius and economics effects*. Work paper N° 194. 1998.
- ____ (1998b), *The OECD and Agricultural Trade Analysis Recent History, Possible Future Directions*. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture COM/AGR/CA/TD/TC/WS (98) 109. 22/10/98.
- ____ (1998c), *Agriculture in the Uruguay Round. United States for session I. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture* COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)117. 22/10/98.
- ____ (1998d) Food Security and Agricultural Trade. United States Session IIIb OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture COM/AGR/CA/TC/WS(98)116. 22/10/98.
- Office of the United States Trade Representative (2000), *Foreign Trade Barriers*, 31 de marzo del 2000.
- Ohga, Keiji (1998), *World Food Security and Agricultural Trade*. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)105. 21/10/98.
- OMC (2005), Examen del funcionamiento y aplicación del acuerdo sobre aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias. G/SPS/GEN/510/Rev.1. 23 de febrero de 2005.
- ____ (2004a), Decisión sobre la aplicación del artículo 4 del acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias. Bangkok, Tailandia, 12 a 14 de octubre de 2004.
- ____ (2004b), Informe Anual 2004.
- ____ (2002) "20 preguntas sobre los OGM". Disponible en www.who.int/foodsafety/publications/biotech/20questions/en.
- ____ (2000a), Comunicación de las comunidades europeas sobre el principio de precaución. Comité MSF. G/SPS/GEN/168. 14 de marzo del 2000.
- ____ (2000b), Documento de Trabajo sobre la determinación de equivalencia relacionada con los sistemas de inspección y certificación de alimentos, (preparado por Australia). Febrero del 2000.
- ____ (2000 al 2004), Informes varios de reuniones del Comité MSF.
- ____ (1999), Japón: Medidas que Afectan a los Productos Agrícolas. Informe del Órgano de Apelación. WT/DS76/AB/R 22 de febrero de 1999.
- ONU (2004), Guía del Pacto Global. Una forma práctica para implementar los nueve principios en la gestión empresarial. 1° ed., Buenos Aires: Sistema de Naciones Unidas en Argentina.
- ____ (1999), Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Importancia de la calidad e inocuidad de los alimentos para los países en desarrollo. CFS: 99/3. Roma, 31/5-3/6/99.
- Oyarzún, María Teresa y Tartanac, Florence (2002), Estudio sobre los principales tipos de sellos de calidad en alimentos a nivel mundial. FAO.
- Oyarzún, María Teresa; Tartanac, Florence y Riveros, Hernando (2002), Propuesta de un sello de calidad para promover productos de la pequeña agroindustria rural en América Latina. FAO.
- Penzel, Norma; Insani, María y Sánchez, Guillermo (2004), Calidad Integral, eje de innovación para el sector agroalimentario. INTA
- Pons, Jean-Claude y Sivardièrre, Patrick (2002), "Certificación de calidad de los alimentos orientada a sellos de atributos de valor en países de América Latina". Ecocert - FAO.
- Porto, Guido G. (2004), *Informal Export Barriers and Poverty*. Development Research Group, The World Bank.
- Rivas, Teruca (2000), Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU).
- Roberts, Donna (1988), *Implementation of the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: The First Two Years*. International Agricultural Trade Resarch Consortiun. Working Paper 98-4. Mayo, 1988.
- Roberts, Donna y Kate DeRemer (1997). "Overview of Foreign Technical Barriers to U.S. Agricultural Exports". Commercial Agricultural Division, Economics Research Service, USDA, Staff paper number AGES-9705, Washington D.C.
- Rosson, Parr (1998), *Examining and Reducing Technical Barriers to Trade*. Center for North American Studies. Texas. 10/1998.

- Runge C. Ford (1998), *Emerging issues in agricultural trade and the environment. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture*. COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)103. 20/10/98.
- SAGPyA (2003), Alejandra Sarquis y Federico Alais. Percepción Pública. Consultas sobre la biotecnología en la Argentina. Proyecto SAGPyA UNEP-GEF para la evaluación del marco nacional de bioseguridad.
- _____ (2002), Manejo Integrado de Plagas en el sector agroalimentario. Boletín de Difusión. DNA
- _____ (2001a), Buenas Prácticas de Manufactura. Boletín de Difusión. DNA.
- _____ (2001b), POES. Boletín de Difusión. DNA.
- _____ (1999), Gustavo Secilio. “Proyecto Calidad de los Alimentos Argentinos- PROSAP/BIRF”. Mimeo.
- _____ (1998) Documento de Trabajo Encuesta a Empresas Alimentarias, Dirección de Industria Alimentaria, DNA. Mimeo.
- _____ (1997), Gustavo Secilio. “Inversiones Externas en el Sector Agroalimentario”. Seminario dictado en la Universidad de Rio Cuarto. Mimeo.
- _____ (1996), La Industria de Alimentos y Bebidas, DNA.
- Sarris, Alexander (1998), *Price and Income Variability OECD. Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture* COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)104. 19/10/98.
- Secilio, Gustavo (2005), Manual de aplicación de la ley de Bioterrorismo de Estados Unidos. Consejo Federal de Inversiones.
- Segerson, Kathleen (1998), *Mandatory vs. voluntary approaches to food safety. Department of Agricultural and Resource Economics*, Universidad de Connecticut. 5/1998.
- Shahla, Shapouri y Rosen, Stacey (1999), *Food Security Assessment. Economic research Service*. USDA. Agosto.
- Stanton, Gretchen (1999), “Examen de la aplicación de los Acuerdos SPS y OTC”. Organización Mundial del Comercio. Conferencia sobre Comercio Internacional de Alimentos a partir del año 2000: Decisiones basadas en criterios científicos, armonización, equivalencia y reconocimiento mutuo, Melbourne, Australia, 11-15 de octubre de 1999. Puede consultarse en <http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/ECONOMIC/ESN/austral/alicom99/alicom-s.htm>.
- Tari Guilló, Juan José (2000), Calidad total: Fuente de ventaja competitiva. Universidad de Alicante.
- Thiermann, Alex (1999), *Four years of the SPS agreement: what we learned, what is next? Ministry of Agriculture and Forestry Regulatory, Authority seminar on the SPS agreement: Have new trading rules for agriculture delivered the goods?.* Wellington 19/3/1999.
- Trail, Bruce (1999), *Prospect for the future: nutritional, environmental and sustainable food production considerations. Conference on International Food Trade Beyond 2000: Scienci-Based Decisions, Harmonization, Equivalence And Mutual Recognition*. ALICOM 99/16 Melbourne, Australia, 11-15 octubre, 1999.
- United States International Trade Commission Publication* (1999), *Antidumping and countervailing duty handbook 3257*. Noviembre, 1999.
- Unnevehr, Laurian y Hirschhorn, Nancy (1999), *Food Safety: Issues and Opportunities for the World Bank*. Junio de 1999.
- USDA Economic Research Service (1998), *Agriculture in the WTO international agriculture and trade reports. WRS – 98-4*. 12/1998.
- Wilson, John (2002), *Standards, Trade, and Development: What is Known and What Do we Need to Know?.* World Bank. 16/5/2002.
- _____ (1998), *The Economic Benefits of Removing Technical and Regulatory Barriers: Mutual Recognition Agreements and Other Trade Facilitation Models. International Organization for Standardization. Workshop on Mutual Recognition Agreements. Geneva: 7 de mayo 1998*.
- Wolff, J. (2002), *Railway Safety and The Ethics of the Tolerability. Rail Safety and Standards Board*.
- World Wildlife Fund (1998), *Emerging issues at the interface of domestic and international policy: agricultural trade and the environment OECD. Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture* COM/AGR/CA/TD/TC/WS(98)120. 18/10/98.
- Xiaoyang Cheny, Maggie y Mattooz, Aaditya (2004), *Regionalism in Standards: Good or Bad for Trade?.* Banco Mundial. Octubre, 2004.

Anexos

Anexo I EurepGAP. Puntos de control y criterios de cumplimiento obligatorios

Versión: 2.1 octubre 2004

En el siguiente cuadro se han señalado los grandes grupos verificados por la Norma Eurep, detallando solo aquellos que son de cumplimiento obligatorio. Aquellos rubros de cumplimiento menor y recomendado no han sido explicitados (en algunos casos solo resumidos), de manera de hacer más sencilla la comprensión de la tabla. Los puntos de cumplimiento obligatorios en el texto de la norma son llamados de cumplimiento mayor o “rojos”. Se respetó la numeración original de la norma, por lo que aquellos ítems que están saltados corresponden a recomendaciones de índole “menor” o “recomendado”.

Cuadro A1

PUNTOS DE CONTROL Y CRITERIOS DE CUMPLIMIENTO OBLIGATORIO

1. TRAZABILIDAD

1.1. ¿Es posible trazar un producto registrado EurepGAP hasta la finca registrada donde se ha cultivado y hacer un seguimiento inverso del producto registrado partiendo de la finca? Mayor.

2. MANTENIMIENTO DE REGISTROS y AUDITORÍA INTERNA

2.2. ¿Realiza el agricultor al menos una auditoría interna por año para asegurarse del cumplimiento con el estándar EurepGAP? Mayor.

2.3. ¿Se ha documentado y registrado la auditoría interna? Mayor.

2.4. ¿Son efectivas las acciones correctoras tomadas, como resultado de la auditoría interna? Mayor.

3. VARIEDADES Y PATRONES

3.1. Elección de variedad o patrón, 3.2. Calidad de la semilla y 3.3. Resistencia a plagas y enfermedades: Recomendados.

3.4. Tratamientos a semillas y 3.5. Material de propagación: Menor.

3.6. OGM.

3.6.1. En el caso de que se cultiven plantas genéticamente modificadas, ¿cumple este cultivo con todas las regulaciones existentes en el país de producción? Mayor.

4. HISTORIAL Y MANEJO DE LA EXPLOTACIÓN

4.1. Historial de la explotación.

4.1.1. ¿Hay evaluación de riesgos para nuevas zonas de producción agrícola, que muestren que el sitio en cuestión es adecuado para la producción de alimentos en lo referente a la seguridad alimentaria, seguridad laboral y medio-ambiente? Mayor.

4.2. Manejo de la explotación.

4.2.1. ¿Se ha establecido un sistema de registro para cada parcela, sector o invernadero? Mayor.

5. GESTIÓN DEL SUELO Y DE LOS SUSTRATOS

5.1. Mapas del suelo y 5.2. Laboreo: Recomendados.

5.3. Erosión del suelo y 5.4. Desinfección del suelo: Menor.

5.5. Sustratos.

5.5.2. En el caso de utilizar productos químicos para esterilizar sustratos previo a su reutilización, ¿se ha anotado el lugar de su esterilización? Mayor.

6. FERTILIZACIÓN

6.1. Aplicaciones de cantidad y tipo de fertilizantes, 6.2. Registros de Aplicación de fertilizantes y 6.3. Maquinaria de Aplicación: Menor.

6.4. Almacenamiento de los fertilizantes.

6.4.7. Se almacenan los fertilizantes –tanto orgánicos como inorgánicos– separados de los productos alimentarios y del material del semillero? Mayor.

6.5. Fertilizante orgánico.

6.5.1. ¿No se utilizan residuos sólidos urbanos en la explotación? Mayor.

6.6. Fertilizante inorgánico: Recomendado.

Cuadro A1 (continuación)**7. RIEGO**

7.1. Cálculo de necesidades de riego y 7.2. Sistema de riego: Recomendado.

7.3. Calidad del agua de riego.

7.3.1. ¿Se prescinde de aguas residuales no tratadas en el riego? Mayor.

7.4. Procedencia del agua de riego: Recomendado.

8. PROTECCIÓN DE CULTIVOS

8.1. Elementos básicos de la protección de cultivos: Menor.

8.2. Elección de productos fitosanitarios.

8.2.1. ¿Se han empleado productos fitosanitarios específicos para su objetivo, de acuerdo con lo recomendado en la etiqueta del producto? Mayor.

8.2.2. ¿Se emplean sólo productos fitosanitarios que estén oficialmente registrados en el país de uso sobre el cultivo donde existe dicho registro oficial? Mayor.

8.2.5. ¿No se utilizan los productos de protección de cultivos cuyo uso está prohibido en la UE, cuando el destino de venta es un país de la UE? Mayor.

8.2.6. ¿Si el producto fitosanitario es elegido por un asesor, puede éste demostrar su competencia? Mayor.

8.2.7. ¿Si el producto fitosanitario es elegido por el agricultor, pueden éste demostrar su competencia y conocimiento? Mayor.

8.3. Registros de aplicación de productos fitosanitarios.

8.3.1. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones fitosanitarias, el nombre del cultivo sobre el que se ha realizado la aplicación así como la variedad? Mayor.

8.3.2. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones fitosanitarias, la zona de la aplicación? Mayor.

8.3.3. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones fitosanitarias la fecha en la que se ha realizado la aplicación? Mayor.

8.3.4. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones fitosanitarias, el nombre comercial del producto y la materia activa? Mayor.

8.3.10. ¿Se han registrado todas las aplicaciones de productos de protección de cultivos incluidos los plazos de seguridad? Mayor.

8.4. Plazos de seguridad.

8.4.1. ¿Se han respetado los plazos de seguridad antes de la recolección? Mayor.

8.5. Equipo de aplicación. Menor.

8.6. Gestión de los excedentes de productos fitosanitarios. Menor.

8.7. Análisis de residuos de productos fitosanitarios.

8.7.1. ¿Es el agricultor o cualquier cliente suyo capaz de proveer evidencia actual ya sea de ensayos de residuos anuales o de la participación en algún sistema externo de monitoreo de residuos que pudiera ser trazable hasta la finca y que cubra los productos fitosanitarios aplicados al cultivo/producto? Mayor.

8.7.2. ¿Es el agricultor (o su cliente) capaz de demostrar que posee información acerca del mercado en el que intenta comercializar su producto así como de las restricciones de los Límites Máximos de Residuos (LMR) de ese mercado? Mayor.

8.7.3. ¿Se han tomado medidas para el cumplimiento de las restricciones de los LMR del mercado en el que el agricultor intenta comercializar su producto? Mayor.

8.7.4. ¿Ha sido puesto en marcha algún plan de acción en el caso que se haya excedido un LMR ya sea del país de producción o de los países en los que se intenta comercializar el producto? Mayor.

8.8. Almacenamiento y manejo de productos fitosanitarios. Menor.

8.9. Envases vacíos de productos fitosanitarios. Menor.

8.10. Productos fitosanitarios caducados. Menor.

9. RECOLECCIÓN

9.1. Higiene.

9.1.1. ¿Se ha realizado una evaluación de riesgos de higiene para los procesos de recolección y de transporte a nivel de la explotación agrícola? Mayor.

9.1.2. ¿Se ha establecido un procedimiento de higiene para el proceso de recolección? Mayor.

9.1.3. ¿Considera el procedimiento de higiene para la recolección, el manejo de envases y herramientas? Mayor.

9.1.4. ¿Considera el procedimiento de higiene para la recolección, el manejo del producto recolectado cuando el mismo ha sido embalado y manipulado directamente en la finca, sector o invernadero? Mayor.

9.1.5. ¿Considera el procedimiento de higiene para la recolección, el transporte del producto a nivel de la finca? Mayor.

9.1.6. ¿Tienen los trabajadores acceso en las inmediaciones de su trabajo equipamiento para el lavado de manos? Mayor.

9.2. Envases de embalaje/recolección en la finca. Recomendado.

9.3. Producto embalado en la zona de recolección. Recomendado.

10. MANEJO DEL PRODUCTO

10.1. Higiene.

10.1.4. ¿Han recibido los operarios instrucciones básicas de higiene para el manejo del producto? Mayor.

10.2. Lavado poscosecha.

10.2.1. ¿Es el suministro de agua utilizado, para el lavado del producto final, potable o se trata de aguas declaradas excepcionadas por la administración competente? Mayor.

10.2.2. Si se reutiliza el agua para lavar el producto final ¿se ha filtrado el agua y se controla rutinariamente su pH, concentración y niveles de exposición a desinfectantes? Mayor.

10.3. Tratamientos poscosecha.

10.3.1. ¿Se siguen todas las instrucciones de la etiqueta? Mayor.

10.3.2. ¿Se aplican sólo biocidas, ceras y productos fitosanitarios que estén oficialmente registrados en el país de origen, para su uso sobre el producto tratado? Mayor.

10.3.3. ¿Se evita el uso de desinfectantes, ceras y productos fitosanitarios cuyo uso está prohibido en la UE en producto cuyo destino de venta se encuentra en la UE? Mayor.

10.3.7. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones de desinfectantes, ceras y productos fitosanitarios, todas las aplicaciones realizadas, incluyendo la identidad del producto tratado, por ejemplo el lote del producto? Mayor.

10.3.8. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones de desinfectantes, ceras y productos fitosanitarios, la zona donde se ha realizado la aplicación? Mayor.

10.3.9. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones de desinfectantes, ceras y productos fitosanitarios, la fecha en la que se ha realizado la aplicación? Mayor.

10.3.10. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones de biocidas, ceras y productos fitosanitarios, el tipo de tratamiento que se ha realizado? Mayor.

10.3.11. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones de desinfectantes, ceras y productos fitosanitarios, el nombre comercial y el material activo del producto aplicado? Mayor.

10.3.12. ¿Se ha anotado en el registro de aplicaciones de biocidas, ceras y productos fitosanitarios, la concentración y la cantidad de producto aplicada? Mayor.

10.3.15. ¿Han sido también consideradas todas las aplicaciones de fitosanitarios de postcosecha bajo los puntos 8.7.1., 8.7.2., 8.7.3., y 8.7.4., de este documento? Mayor.

10.4. Instalaciones en la finca para el manejo del producto y/o almacenamiento. Menor.

11. GESTIÓN DE RESIDUOS Y AGENTES CONTAMINANTES: RECICLAJE Y REUTILIZACIÓN

11.1. Identificación de residuos y agentes contaminantes. Recomendado.

11.2. Plan de acción contra residuos y agentes contaminantes. Recomendado.

12. SALUD, SEGURIDAD Y BIENESTAR LABORAL

12.1. Evaluación de riesgos. Recomendado.

12.2. Formación. Menor.

12.3. Instalaciones, equipamiento y procedimientos en caso de accidentes. Menor.

12.4. Manejo de productos fitosanitarios. Menor.

12.5. Ropa y equipo de protección personal.

12.5.1. ¿Están equipados los trabajadores, incluyendo el personal subcontratado, con la ropa de protección adecuada según las instrucciones indicadas en la etiqueta? Mayor.

12.5.4. ¿Se guarda la ropa y los equipos de protección personal separados de los fitosanitarios? Mayor.

12.6. Bienestar laboral. Menor.

12.7. Seguridad para las visitas. Menor.

13. MEDIOAMBIENTE

13.1. Impacto medioambiental. Recomendado.

13.2. Gestión de conservación del medio ambiente. Menor.

14. RECLAMACIONES

14.1.1. ¿Hay un formulario de reclamaciones disponible en la finca relacionado a los temas de cumplimiento con el estándar EurepGAP? Mayor.

14.1.2. ¿El procedimiento de reclamaciones asegura que las reclamaciones son correctamente registradas, analizadas y que se realiza un seguimiento de las mismas y se documentan junto con las acciones realizadas al respecto? Mayor.

Fuente: Elaboración propia del autor en base a la norma EUREP versión: 2.1 octubre, 2004.

Anexo II

Evolución de la cancrrosis de los cítricos como barrera no arancelaria y su impacto en el comercio argentino

El objetivo de esta síntesis es demostrar a través de conductas diferentes en mercados diferentes, la existencia de barreras sanitarias implícitas en las medidas tomadas en contra de la exportación de los cítricos argentinos.

Importancia relativa del sector en la economía argentina

Argentina es el primer productor mundial de limón y el octavo productor mundial de cítricos.

La superficie plantada es de 150.000 hectáreas, la mano de obra ocupada es de 150.000 personas y la cantidad de productores se estima en 5.300. Asimismo cuenta con un total de 400 plantas de empaque. Su participación en la producción mundial de cítricos es de 4% (2.660.000 toneladas) y exporta por U\$S 180 millones.

La producción nacional del año 2002 alcanzó a 2.726.246 toneladas distribuidas de la siguiente forma: limón 48,15%, naranja 28,41%, mandarina 17% y pomelo 6,43%. En ese mismo año se exportaron 383.850 toneladas lo que representa un poco más del 13% de lo producido.

El Valor Económico Agregado por la Citricultura Argentina en la CE

Entre fletes marítimos internacionales, descarga en puertos europeos, frío en puertos, fletes internos puerto-importador, fletes internos, importador-retailer, confección en destino, manipuleo en destino, comisiones de importadores, etc. representan 125.624.000 euros. Además los aranceles de importación a la fruta argentina suman 25.213.467 euros. El 72% del volumen exportado de cítricos se destina a la CE.

Cuadro A2
PRODUCCIÓN Y EXPORTACIÓN DE FRUTAS CÍTRICAS FRESCAS
(Miles toneladas/2003)

Producción			Exportación		
Mundial	Argentina	%	Mundial	Argentina	%
68 229	2 340	3,43	9 361	499	5,33

Fuente: Elaboración propia del autor en base a estadísticas de SENASA, FAO y USDA.

Cuadro A3
EXPORTACIONES EN VOLUMEN
(Miles de toneladas)

Destino	1999	2000	2001	2002	2003	2004
CE	230 338	194 200	277 303	274 309	328 886	305 063
Rusia	45 757	38 418	53 570	57 190	66 051	81 709
Europa del Este	0	2 855	1 410	7 898	16 991	15 499
Asia	4 920	4 897	2 334	7 895	9 236	8 890
América del Norte	7 138	13 299	30 511	16 122	10 862	8 385
Oriente Medio	1 062	1 450	340	1 360	1 600	3 514
Otros	461	0	711	19 076	0	0
TOTAL	289 676	255 119	366 179	383 850	433 626	423 060

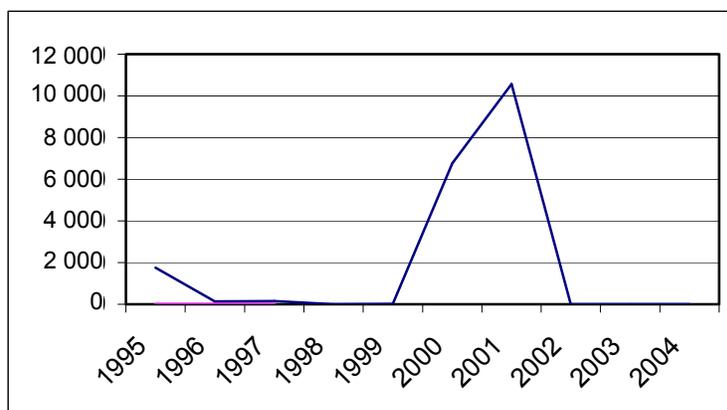
Fuente: Elaboración propia del autor en base a estadísticas de SENASA, FAO y USDA.

Cuadro A4
EXPORTACIONES DE CÍTRICOS
A LOS ESTADOS UNIDOS
(En dólares)

Año	Valor
1995	1 755 144
1996	143 493
1997	150 249
1998	0
1999	11
2000	6 764 040
2001	10 562 385
2002	0
2003	0
2004	0

Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Gráfico A1
EXPORTACIONES DE CÍTRICOS FRESCOS A ESTADOS UNIDOS
(En miles de dólares)



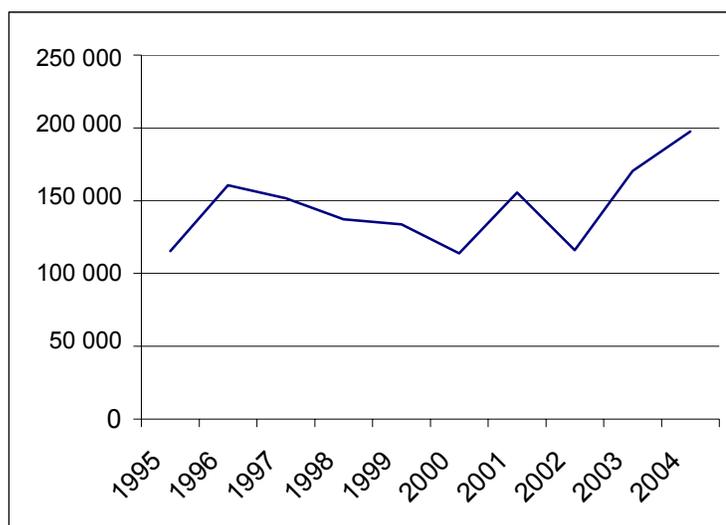
Fuente: Elaboración propia en base al INDEC.

Cuadro A5
EXPORTACIONES DE CÍTRICOS FRESCOS A EUROPA
(En dólares)

Año	Valor
1995	115 277 170
1996	160 680 562
1997	151 659 246
1998	137 230 391
1999	133 689 917
2000	113 763 986
2001	155 503 790
2002	116 135 591
2003	170 557 292
2004	197 602 218

Fuente: Elaboración propia en base al INDEC.

Gráfico A2
EXPORTACIONES DE CÍTRICOS FRESCOS A EUROPA
 (En miles de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base al INDEC.

Historial de negociaciones sobre la cancrrosis en cítricos como barrera para arancelaria

La evolución de la enfermedad en Argentina marca una diferencia regional con relación al NOA y el resto de la República ya que el NOA estaba libre de cancrrosis⁹² hasta el año 2003.⁹³

La región del Noreste Argentino (NEA) siempre sufrió la cancrrosis en forma sintomática, lo que le produjo reiterados inconvenientes en las exportaciones a la CE y la prohibición para entrar en los Estados Unidos. El NEA en realidad no tuvo inconvenientes mayores hasta el 2003, no hubo avisos oficiales de rechazos en cantidades significativas, y a Estados Unidos nunca pidieron entrar, por lo que la prohibición que les cabía era para cualquier región con Cancrosis.

La única prohibición de introducción de frutas cítricas a Europa (España) se produjo en el año 2003 a partir de la detección de cancrrosis y mancha negra en la fruta que España⁹⁴ estaba importando de la Argentina.

Esa prohibición se aplicó como una medida de advertencia para los exportadores argentinos ya que se concretó en el período que Argentina no tenía *stock* para exportar. Esta advertencia estaba orientada a las autoridades del SENASA para que actúen rápidamente, por las presuntas evidencias de avance de la cancrrosis en los cítricos.

España intentó que la CE lo acompañara en la salvaguardia aplicada a la Argentina pero el resto de los países negaron su apoyo, lo que debilitó la posición española. La medida se extendió a Brasil con mancha negra, aunque no por cancrrosis. Posteriormente se incluyó también a Brasil por la temática de cancrrosis.

Luego de arduas negociaciones argentinas, se logra superar esa prohibición con una directiva la 2004/416/CE (29 de abril) donde obligaba a la fruta de origen argentino y brasileño a medidas

⁹² La cancrrosis de los cítricos causada por *Xanthomonas axonopodis* pv. *Citri* es una enfermedad endémica en Argentina.

⁹³ Por Resolución N° 45/91 de la ex-Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca se declaró al NOA como área libre de cancrrosis de los cítricos. A principios del año 2002 se realizó la confirmación de los dos primeros focos sintomáticos de la enfermedad en la región y a partir de marzo de 2003 se declaró la zona como “área bajo control sanitario”.

⁹⁴ En este caso España actúa como puerto de entrada hacia el resto de Europa.

extraordinarias de control sanitario. Esta iniciativa unida a la necesidad de cumplir con la trazabilidad de la fruta “desde el campo hasta la salida del puerto”, análisis de laboratorio obligatorios, etc. complementaba las resoluciones (Directiva 2000/29) anteriores y generaba mayores exigencias de logística, campo, etc. pero permitía mantener el mercado abierto.

En sus negociaciones ante la CE la Delegación Argentina defendió el concepto de UP, considerando a ésta como una unidad de manejo agronómico independiente que define las prácticas culturales, de nutrición, sanitarias, etc. de la misma. Para dar seguridad adicional en cuanto a la situación sanitaria de la misma se establece una zona de protección ó buffer que esta dada por una zona circundante definida como aledaño, cuya función es proteger a otras áreas ante un posible brote de la plaga. Este punto fue aceptado como tal por las autoridades sanitarias de la CE, exigiendo que el trato sea igualitario frente a otros países.

En el primer año argentina sufrió 17 interdicciones por parte de España y al año siguiente 7, lo que demuestra que efectivamente se profundizaron las tareas sanitarias en nuestro país.

Argentina solicitó una decisión técnica al Comité MSF en relación al manejo de los riesgos en esta plaga y este solicitó a la FAO la conformación de un grupo de expertos que evaluara el nivel de riesgo del comercio de fruta con cancrisis. Se conformó el equipo técnico impulsado por el COSAVE en el marco de la FAO y sus técnicos representan a Uruguay, Brasil, Argentina, Sudeste asiático, Estados Unidos y Europa. Este grupo de expertos presentará al Comité MSF sus conclusiones sobre la materia.

Mientras las negociaciones con la CE evolucionaban según las condiciones de nuestra sanidad y basadas en un criterio que respeta los mercados abiertos, en los Estados Unidos la conducta fue diametralmente opuesta. Durante la última y principios de esta década se prohibió el comercio de fruta argentina en una serie de estados norteamericanos, producto del *lobby* de los productores locales, disminuyendo ese condicionamiento hasta el año 2004 donde quedaba totalmente liberado. A partir del reconocimiento de la enfermedad por parte de nuestro país, Estados Unidos suspendió la autorización a la importación de fruta cítrica de Argentina.

En este momento partiendo del mismo concepto que se aplicó a la CE los negociadores argentinos pretenden que los americanos reconozcan área libre (terminología utilizada por la norma americana), a las áreas identificadas como unidades productivas que no tenga sintomatología de la enfermedad.

Justificación argumentada para aplicar la barrera

Cabe consignar que no está demostrado que las plantas con cancrisis que no evidencien sintomatología en la fruta, es decir que la fruta sea asintomática, tengan capacidad de transmisión a plantas sanas, ya que la bacteria no “circula” y por ende no genera ningún riesgo. Es decir que al no tener argumento técnico que avale esa postura, la barrera sanitaria se transforma en una para-arancelaria sin justificación científica.

Está clara la inocuidad del fruto asintomático como transmisor de la enfermedad y su incapacidad para iniciar procesos infecciosos primarios, asimismo existe abundante investigación y antecedentes sobre fruta asintomática minimizando el riesgo de transmisión.

El fenómeno que genera la sumatoria de huésped, patógeno, condiciones ambientales y densidad de inóculo importante, está en el rango de lo imposible, lo que hace muy frágil la posición negociadora española y mas aún la americana.

Además la fruta sintomática para que ponga en riesgo la producción del país de destino, tendría que estar enferma y presente en el campo productivo, y poner en contacto la fruta con la planta sana con la condición que además haya la humedad suficiente para que la bacteria se active,

lo que hace prácticamente imposible que ese riesgo se transforme en cierto y además que ese riesgo se de por ejemplo en España por las características climáticas.

Conclusiones

Los negociadores argentinos están percibiendo que la presión en cuestiones sanitarias es creciente y que el desmantelamiento de las barreras arancelarias conlleva a una mayor concentración sobre aquellas barreras ligadas a la sanidad y a la inocuidad. También sostienen que existen productos y enfermedades “llaves” en la negociación, que están ligadas a aquellos productos donde el país importador es un productor destacado.

Es decir que existen enfermedades claves que se repositionan en el frente de la negociación (aftosa, cancrisis) y uno de ellas es la carpocapsa, ya que no solo Brasil exige sino que Asia está libre de ella y Estados Unidos está reordenando todo su sistema de control, con lo cual es posible que en los próximos años se acreciente la presión sobre esta enfermedad.

La percepción es que estarían identificando argumentos técnicos no utilizados hasta la fecha, como que el biotipo de una enfermedad que se evidencia en un país no es siempre el mismo que actúa en el otro, con lo cual se intenta desbaratar un concepto mantenido hasta la fecha, cual es que si un país sufre una determinada enfermedad no puede cerrar el comercio a los países exportadores y que sufren la misma enfermedad. Por ejemplo el Estado de Florida en los Estados Unidos tiene problemas serios de cancrisis y no los ha podido superar en muchos años, sin embargo los Estados Unidos prohíben el ingreso de cítricos, inclusive aquellos asintomáticos.

La estrategia mantenida por los países importadores ha sido el cero riesgo sanitario y esto implica cero comercio internacional. La consecuencia de esa propuesta es el cierre de las exportaciones de cítricos a Europa y que se cierran por mucho tiempo las exportaciones a Estados Unidos, con el impacto económico que esto significa para la Argentina y para el NOA especialmente.

Una primera evaluación de las pérdidas

Si la teoría que intentan aplicar los países importadores con relación a la diferenciación de cepas o con referencia a riesgo cero prospera y la cancrisis no fuera dominada a corto plazo (situación poco probable) la pérdida de mercados de fruta en fresco sería total en el caso de la CE y sumado el mercado de los Estados Unidos ya perdido. Esta situación generaría numerosas consecuencias económicas y sociales. Hemos estimado que bajo diferentes hipótesis las pérdidas atribuibles a la enfermedad, para la década del noventa, se ubicarían entre los 270 y 460 millones de dólares. La estimación se basó en el siguiente análisis. Cero comercio como consecuencia del cero riesgo implica la pérdida total de las exportaciones que alcanzan a 200 millones de dólares durante el 2004 y el crecimiento anual era de 16%. Estimando ese crecimiento como mínimo se podría evaluar un techo posible de 300 millones, teniendo en cuenta el crecimiento mínimo de las exportaciones es un 16% anual sumado a la potencial reapertura del mercado americano si la estrategia negociadora argentina es exitosa y partiendo de la base que ese mercado tiene un piso ya demostrado en exportaciones de otros años de 12 millones y un techo limitado por las posibilidades de oferta argentina que no podría incorporar más de un 40% de lo actualmente exportado por cuestiones de calidad.

La producción de cítricos en Argentina representa a valor del mercado central un total de 1.574 millones de pesos y las exportaciones argentinas a la CE significan en pesos 600 millones, es decir un 40% en valor y un 13% en volumen. Esa fruta en el mercado interno puede valer un 30% más, pero afectaría proporcionalmente el precio del saldo de la oferta. La fruta que se exporta sólo representa el 13% del total en volumen. El valor individual en el mercado interno significa un media de 0,58 pesos el kg. y el de exportación 1,40 pesos el kg. El incremento de la oferta en un

13% haría caer la fruta estimativamente a un 5% de su precio, según estimaciones del sector privado. Si la producción nacional significa 1.574 millones el impacto sería de 78 millones, de allí que se estimó un nivel mínimo de 60 y un máximo de 80.

Cuadro A6
ESTIMACIONES MÁXIMAS Y MÍNIMAS DE PÉRDIDAS
(En millones de dólares)

	Mínimo	Máximo
Disminución del valor de la fruta	60	80
Reducción de mercados externos actuales	200	300
No incorporación de mercados como el de Estados Unidos	12	80
Total de pérdidas	272	460

Fuente: Elaboración propia del autor en base a estimaciones del sector privado.

En el proceso de cuantificar el valor de las pérdidas ocasionadas por la cancrrosis, se tuvieron en cuenta que las mismas provienen de dos causas principales:

- Reducción en los precios de la fruta.
- Pérdida de mercados externos.

Como se observa en la evolución de las exportaciones a los Estados Unidos, el impacto que determina la presencia de la cancrrosis en el NOA, sumado a la aplicación de la barrera, bajo excusa de esa aparición, influye especialmente en el comercio, generando una extrema volatilidad: las exportaciones aparecen y desaparecen de un año a otro. Como se sabe el costo que significa el esfuerzo humano, económico y financiero, para lograr la apertura de un mercado genera una importante crisis en cualquier sector, sobre todo cuando ese esfuerzo ha sido en vano. El comportamiento de las exportaciones a la CE se ha mantenido dentro de un rango entre 110 a 200 millones. Este último año (2004) las exportaciones han quebrado el record aunque aún no hay estadísticas oficiales que así lo demuestren, las informaciones comerciales anticipan un alto crecimiento en su comportamiento.

El éxito o el fracaso en el comercio exterior de cítricos se sustenta en mantener condiciones asintomáticas en la fruta fresca y negociar en todos los frentes con este concepto único e imbatible desde el punto de vista técnico, al menos con los conocimientos científicos alcanzados hasta la fecha.

Para concluir se detallan algunas de las presentaciones de Argentina ante el Comité MSF, originadas por las restricciones de terceros países por la presencia de cancrrosis.

Restricciones en las exportaciones argentinas por cancro cítrico⁹⁵

a. CE

- *Planteada por:* Argentina.
- *Respaldada por:* Brasil, Chile, Sudáfrica, Uruguay.
- *Presentada en:* Julio de 1997 (G/SPS/R/8, párrafos 30-31), marzo de 1998 (G/SPS/R/10, párrafos 6-8), junio de 1998 (G/SPS/R/11, párrafos 31-33).
- *Documentos pertinentes:* G/SPS/N/EEC/46, G/SPS/N/EEC/47, G/SPS/GEN/21, G/SPS/GEN/26.
- *Solución:* Medida revisada en 1998, persisten los problemas.

En **julio de 1997**, la Argentina solicitó consultas bilaterales con expertos de las CE sobre la medida propuesta en relación con el cáncer de los cítricos y que la medida se suspendiera durante

⁹⁵ Extractado de Dirección de Negociaciones, SAGPyA.

esas consultas. Sudáfrica pidió que las CE volvieran a examinar sus medidas, a la vista del hecho de que Sudáfrica estaba libre del cáncer de los cítricos. Las CE señalaron que estaban preparando una respuesta a la preocupación argentina y estaban dispuestas a celebrar consultas con las partes interesadas. Las CE habían pasado de un sistema con restricciones internas en las zonas de producción de Italia, Grecia y Córcega a un mercado verdaderamente único con circulación libre de las mercancías. Al no haber restricción sobre los desplazamientos internos de la fruta y considerando el riesgo de introducción y las consecuencias económicas conexas, había que estudiar la posibilidad de una protección alternativa de las principales zonas de producción. Esto incluía prescripciones de vigilancia en el país exportador, tratamiento y certificación. Las CE consideraban que estas medidas tenían una base científica y muy pocas repercusiones sobre el comercio.

En **marzo de 1998**, las CE notificaron que, en respuesta a las consultas positivas organizadas por el Presidente, con la participación de la Argentina, Chile, Uruguay, Brasil y Sudáfrica, la medida se había revisado y a continuación se había adoptado. El texto revisado incluía la posibilidad de reconocer sistemas de certificación equivalentes. La Argentina estaba de acuerdo, pero señaló que las negociaciones sobre la equivalencia no se habían concluido todavía.

En **junio de 1998**, las CE indicaron que habían llegado a la conclusión de que por el momento la Argentina no podía demostrar objetivamente la equivalencia de sus medidas de control con las prescripciones de las CE. La Argentina pidió información sobre la evaluación del riesgo realizada por las CE.

b. Corea

En la reunión del Comité MSF de octubre de 2004, en la discusión de la situación fitosanitaria de cítricos se definieron solamente 11 plagas a certificar y se confirmó que el procedimiento de evaluación de riesgo ya está en el paso N° 5, posición que fue confirmada por la Delegación Coreana.

c. Estados Unidos

- *Planteada por:* Argentina.
- *Presentada en:* Noviembre de 1999 (G/SPS/R/17, párrafo 89), junio de 2000 (G/SPS/R/19, párrafo 10), julio de 2001 (G/SPS/R/25, párrafos 94-96).
- *Documentos pertinentes:* Planteada oralmente.
- *Solución:* Conclusión favorable notificada en junio de 2000. Se plantearon nuevas preocupaciones en octubre de 2001. En marzo de 2004 se informó de que la cuestión se había resuelto.

En **noviembre de 1999**, la Argentina expresó su preocupación con respecto al aplazamiento de las medidas de los Estados Unidos relativas a las importaciones de cítricos de la Argentina noroccidental. La negociación de la medida había requerido siete años y se había concluido un año antes. La Argentina hizo un llamamiento a los Estados Unidos para que publicaran la medida antes de que los productores argentinos perdieran otra cosecha. El representante de los Estados Unidos respondió que el proyecto de medidas había pasado el nivel técnico y prometió señalar a la atención de sus autoridades las preocupaciones de la Argentina.

En **junio de 2000**, la Argentina notificó que después de varios años de negociaciones con los Estados Unidos con respecto a los cítricos producidos en Argentina noroccidental se había llegado a una conclusión favorable.

En **julio de 2001**, la Argentina expresó su preocupación con respecto a la decisión de un tribunal de California de invalidar una evaluación del riesgo del Servicio de Inspección Zoonosanitaria y Fitosanitaria (APHIS) del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos que había permitido importar limones, naranjas y pomelos del NOA a partir de junio de 2000. En opinión de la Argentina, el razonamiento del juez rebasaba los límites del Acuerdo MSF. Como las

importaciones de otros lugares no estaban sujetas a la condición de riesgo nulo, la Argentina consideraba que ello equivalía a una discriminación. Además, el juez había dictaminado que el APHIS no había medido las consecuencias económicas de las importaciones para los productores de los Estados Unidos, un análisis económico inadmisibles en el marco del Acuerdo MSF. La Argentina pidió que las autoridades de los Estados Unidos tomaran medidas para garantizar el cumplimiento del Acuerdo MSF por parte de órganos distintos de los del Gobierno central, de conformidad con el artículo 13. Los Estados Unidos dijeron que no se habían señalado problemas durante las dos campañas en que la Argentina había tenido acceso al mercado estadounidense de cítricos. Los reglamentos estadounidenses estaban sujetos a un examen judicial, y habían sido impugnados por un tribunal de distrito de California. Aunque el gobierno federal había presentado un recurso, en septiembre de 2001 el tribunal había fallado a favor del demandante. Los Estados Unidos señalaron que los órganos de la administración estaban consultando cómo actuar, y tendrían en cuenta las observaciones de la Argentina.

En **marzo de 2004**, la Argentina informó de que la cuestión de las prescripciones de importación de cítricos impuestas por los Estados Unidos se había resuelto. Sin embargo es importante aclarar que se habían resuelto las prescripciones impuestas por el juez de la causa, a la fruta que viniera de zona libre de cancrisis, como lo fue el NOA; sin embargo desde el momento que Argentina denunció la presencia de cancrisis en esa área se prohibieron las importaciones desde la Argentina por no contar con áreas libres de la enfermedad. En este momento está conformado un grupo técnico en el marco del COSAVE y por solicitud del Acuerdo MSF vía la FAO e impulsado por la Argentina, donde participan técnicos de los países involucrados con el objeto de evaluar el riesgo sanitario, que implica para un país importar fruta asintomática.

Anexo III

Evaluación del impacto económico de la fiebre aftosa⁹⁶

Introducción

El objetivo del presente informe es el de estimar el costo que ha representado para la Argentina la reaparición de la fiebre aftosa, desde el momento en que el gobierno reconoce oficialmente su existencia en marzo de 2001 hasta diciembre del mismo año, es decir, cuando se producen los cambios institucionales y económicos que modificaron radicalmente el escenario bajo el cual se desenvolvían los diversos mercados.

Las pérdidas ocasionadas por la reaparición de la aftosa se originan en varios frentes: por un lado, existen pérdidas en la producción como consecuencia directa de la enfermedad, pérdidas de exportaciones por cierre de mercados y por imposibilidad de abrir otros nuevos y finalmente pérdidas ocasionadas por reducción en los precios de mercado de la hacienda vacuna. El conjunto de estos factores determinaron un costo que ronda entre los 1.600 y 2.100 millones de dólares según se consideren diferentes hipótesis respecto al comportamiento de precios, reducción de mercados, etc.

La magnitud de las cifras muestra claramente la importancia del tema y la necesidad de contar con una estructura del estado lo suficientemente fuerte como para tomar medidas precisas en los momentos adecuados. En efecto, la decisión apresurada de declarar a la Argentina, libre de aftosa sin vacunación, más la falta de una inversión en control sanitario adecuado ha sido sin dudas, la causa de las pérdidas señaladas. La relevancia de tomar decisiones cuyo impacto solo se ve a largo plazo queda también demostrada en las cifras que se presentan en este informe, toda vez que los costos de control son notablemente inferiores a los costos que la sociedad en su conjunto debió pagar por la imprevisión.

En la estimación de los costos se realizaron varios supuestos respecto a la estructura de producción ganadera así como del comportamiento de los mercados. En un sentido, esos supuestos introducen rigideces en los cálculos finales. Es decir, se podrían estimar números diversos, sin embargo, en todos los casos los montos de pérdidas resultan considerables.

La reapertura del comercio exterior de carnes a comienzos del 2002 y la declaración de país libre de aftosa con vacunación, puso fin, a parte de las pérdidas que el sector venía acumulando. Sin embargo, la reacción tardía de algunos mercados frente a este nuevo status, así como las ventajas que en los mercados europeos tomaron competidores como Brasil y Uruguay mientras las carnes argentinas estuvieron vedadas, hace que las pérdidas no se hayan interrumpido totalmente.

Por otra parte, los cambios provocados por la crisis económica e institucional de diciembre de 2001 presentan un escenario totalmente diferente donde las pérdidas o ganancias del cierre y posterior apertura del mercado de carnes queda confundido con las consecuencias propias de la crisis.

Una primera evaluación de las pérdidas

La epidemia de fiebre aftosa reconocida oficialmente en marzo de 2001 desencadenó numerosas consecuencias económicas y sociales. Hemos estimado que bajo diferentes hipótesis las pérdidas atribuibles a la epidemia, se ubicarían entre los 1.600 y los 2.100 millones de dólares (cuadro A8).

⁹⁶ Elaboración propia en base a Evaluación Micro y Macroeconómica de la Fiebre Aftosa: 10 años después., E. F. Corradini, G. Secilio, E.M. Corradini. Universidad Católica Argentina. 2003.

Cuadro A7
ESTIMACIONES MÁXIMAS Y MÍNIMAS DE PÉRDIDAS

(En millones de dólares/año)

	Mínimo	Máximo
Disminución del valor del ganado en pie	167,7	670,8
Reducción de mercados externos actuales	474,5	474,5
No ampliación del Mercado de América del Norte	216,0	216,0
No ampliación del Mercado del Sudeste Asiático	540,0	540,0
Diferencias de precios por comerciar en el Circuito Aftósico	103,02	133,62
Del sector productor primario por morbilidad, mortandad y extensión del proceso productivo	57,29	58,80
Costo privado de vacunación anual ⁹⁷	50,0	50,0
Total de pérdidas	1 608,51	2 133,72

Fuente: Elaboración propia del autor en base a Corradini y otros, 2003.

En el proceso de cuantificar el valor de las pérdidas ocasionadas por la aftosa, se tuvieron en cuenta que las mismas provienen de tres causas principales:

- a. Una reducción en los precios del ganado,
- b. una caída de la productividad ganadera,
- c. una pérdida de mercados externos.

Finalmente pueden observarse algunas de las presentaciones de Argentina ante el Comité MSF, originadas por las restricciones de terceros países por la presencia de aftosa.

Cuadro A8
ESTIMACIÓN DE LAS PÉRDIDAS GENERADAS EN LA CONTINGENCIA AFTOSICA

(En millones de pesos)

I. Pérdidas derivadas de las reducciones de precios y/o restricciones de mercados, total general:

				Mínima: 642,2
				Máxima: 1 145,3
I.a.) Reducción del valor de comercialización en el Mercado de Liniers millones de \$:			mínimo	167,7
	Mínimo	Máximo	máximo	670,8
Reducción del mercado:	5%	20%		
Cabezas faenadas(millones)	13,0	13,0		
Peso promedio de faena (kg.)	215,0	215,0		
Valor promedio en gancho (\$/kg.)	1,2	1,2		
I.b.) Reducción de los mercados, millones de pesos				474,5
América del Norte y Sudeste Asiático (millones de \$):		85,0		
UE carnes frescas (millones de \$):		61,5		
UE cortes Hilton (millones de \$):		196,0		
Latinoamérica y otros (millones de \$):		132,0		
II. Pérdidas potenciales por no ampliación de los mercados:				Mínima: 859,0
(millones de pesos)				Máxima: 889,6
II.a.) Ampliación del mercado de América del Norte y México		216,0		
Toneladas	60 000			
Valor (\$/tn)	3 600			
II.a.) Ampliación del mercado del Sudeste Asiático y otros		540,0		
Toneladas	150 000			
Valor (\$/tn)	3 600			

⁹⁷ Se estimó el costo de vacunación para 58,5 millones de dosis a marzo del 2005. No se incluyó en este cálculo los costos operativos y burocráticos del SENASA. Este organismo considera que desde el 2001 al 2004 se han aplicado 455 millones de dosis a un costo por cabeza de \$1,25, daría un total para los últimos 4 años de 194 millones de dólares.

Cuadro A8 (conclusión)

II.b.) Diferencias de precios por ampliación y mejoramiento mercados, nuevos y mejores destinos:

Estimación de mínima:		103,02
Volumen (tn)	510 000	
Incremento del precio por kg.	0,202	
Estimación de máxima:		133,62
Volumen (tn)	510 000	
Incremento del precio por kg.	0,262	

III. Pérdidas derivadas del sector productor por morbilidad, mortandad y alargamiento del periodo productivo:

	Mínima			Máxima		
	Establecimientos de productividad			Establecimientos de productividad		
	Media		Alta	Media		Alta
III.a. En el área de invernada:	3,01		5,31	3,27		5,78
III.b. En el área de cría:	15,54		28,85	15,55		28,88
III.c. En el área tampera:	30,54		55,97	31,67		57,38
Pérdida promedio general:	49,08	57,29	90,13	50,49	58,80	92,04

PÉRDIDAS TOTALES MÍNIMAS (millones de pesos): 1 558,5

PÉRDIDAS TOTALES MÁXIMAS (millones de pesos): 2 093,7

Fuente: Corradini y otros, 2003.

Restricciones sufridas en las exportaciones argentinas derivadas de la fiebre aftosa⁹⁸

- Bolivia. Restricciones comerciales.
- Chile. Restricciones en relación con la fiebre aftosa.
- China. Carne bovina.
- Colombia. Restricciones relacionadas con la fiebre aftosa.
- Corea. Restricciones a la importación de carne de bovino.
- Cuba. Restricciones a la importación de productos de carne de porcino condimentada y productos de la carne salados.
- Indonesia. Restricciones a la importación de productos lácteos.
- Indonesia. Restricciones en relación con la fiebre aftosa.
- México. Restricciones a las importaciones de carne de bovino.
- Panamá. Restricciones impuestas a los productos lácteos.
- Venezuela. Restricciones relacionadas con la fiebre aftosa.
- Japón. Medidas relativas a la fiebre aftosa.

⁹⁸ Extractado de Dirección de Negociaciones, SAGPyA.

Anexo IV

La ley de Bioterrorismo de Estados Unidos⁹⁹

Como consecuencia de los hechos acontecidos en los Estados Unidos el pasado 11 de septiembre del 2001 se ha sumado ahora un nuevo requisito para todos los productos alimenticios que se exportan y comercializan dentro de dicho mercado. La llamada Ley contra el Bioterrorismo entró ya en vigencia, en todas sus secciones, siendo la última norma publicada en diciembre del 2004. Estas nuevas reglas impuestas por la FDA de los Estados Unidos llevan a la necesidad de que las empresas y profesionales del sector alimentario estén al tanto de cada uno de los requisitos exigidos y sus distintas implicancias.

Síntesis de la ley

Para los exportadores de alimentos, esta ley puede sintetizarse en cuatro aspectos a cumplir de manera indefectible.

1. Registro de instalaciones alimentarias. Aquellas instalaciones que fabrican, procesan o envasan alimentos para el consumo humano o animal en los Estados Unidos deberán registrarse en la FDA a partir del 16 de octubre del 2003. Se exceptúan los productos cárnicos y los derivados del huevo, regulados por la USDA. Este registro es el primer paso y debe programarse con suficiente antelación para poder exportar en forma normal y dinámica. Por otro lado, en el momento del registro, las empresas deberán designar a un agente residente en Estados Unidos, quién actuará como nexo entre la empresa exportadora y la FDA.
2. Notificación previa de partidas de alimentos importados. A partir del 12 de diciembre del 2003, la FDA deberá recibir notificación previa de todas y cada una de las partidas de alimentos que ingresen a los Estados Unidos (¡¡Inclusive las muestras comerciales!!). La ley exige que se proporcione a la FDA una notificación anticipada con no menos de cuatro horas (si el transporte es aéreo) u ocho horas (por barco) y no más de cinco días antes de llegada del producto a los Estados Unidos. La notificación exige identificar los pasos por donde pasa el producto, desde que sale de la planta hasta que llega al puerto. Incluye a las empresas transportistas, depósitos transitorios, cámaras de frío, etc. A esta información puede llamársela “primera trazabilidad acotada”.
3. Detención administrativa: La FDA podrá inspeccionar y detener cualquier partida de alimentos ante una sospecha “creíble” de una posible contaminación. Esta detención exigirá al exportador la presentación de los registros correspondientes. La FDA dará al exportador una audiencia informal en el término de cinco días.
4. Establecimiento y mantenimiento de registros: Las empresas estarán obligadas a crear y mantener los registros, acerca de la fuente y el destino de los productos e insumos que componen los alimentos, es decir una “segunda trazabilidad acotada”. Esta información será solicitada por las autoridades de la FDA cuando se registren inconvenientes con embarques de mercaderías destinadas a ese país y deberá ser enviada entre cuatro a ocho horas, según el caso. La resolución final que debió estar lista el 12 de diciembre del 2003, fue publicada un año después, y comenzará a regir, en función del tamaño de las empresas, a partir de seis meses después de su publicación.

⁹⁹ Basado en Secilio, 2005.

Puede ejemplificarse el impacto por el camino del absurdo: el exportador que remite muestras por primera vez a Estados Unidos (por ejemplo 12 frascos de mermelada orgánica, por un valor real de US\$ 150, incluido el flete), debe:

- Inscribir su instalación de procesamiento,
- Contratar un agente en los Estados Unidos (500 a 2.000 US\$/año, de acuerdo a seriedad, profesionalismo, negociación, etc.),
- Asegurarse que el depósito fiscal temporario esté inscripto (otra inscripción y otro agente...), así como los restantes pasos hacia adelante en la cadena, si los hay.
- Emitir un aviso previo.
- Llevar registros de todos y cada uno de sus proveedores (frutas, envases, papel, azúcar, aditivos, etc.) durante dos años, por ser un producto no perecedero.

Impactos

Los productos afectados en Argentina, responden al 20% de las exportaciones totales, es decir 600 millones de dólares, a valores del año 2004 (ver cuadro siguiente). Los productos derivados de la pesca, jugos, azúcar y peras, son los más afectados, en orden de importancia. También se incluye la miel, el té, el maní y los quesos.

El incremento de los costos para los exportadores argentinos tienen su base en a.) los costos del agente estadounidense, b.) los costos de emisión y corrección del aviso previo, para incluir la hora de llegada del alimento, c.) los costos ligados a la implementación de registros en la empresa, para proveedores y demandantes del producto y d.) los costos ligados a la posible detención en puerto ante una “evidencia creíble”, que van desde almacenaje, carga y descarga, viajes, etc. Los exportadores del Caribe, los más perjudicados, señalan un aumento de costos del 10% al 30%. Al respecto, la misma FDA ha señalado que la cantidad de exportadores, no de exportaciones, caerá un 16%.

Cuadro A9
EXPORTACIONES ARGENTINAS A ESTADOS UNIDOS
PRODUCTOS SELECCIONADOS
(Millones de dólares)

Rubros	2001	2002	2003	2004
Exportaciones Totales de Argentina	2 962,6	3 211,1	2 785,9	3772,0
Jugos de frutas y hortalizas	110,9	93,5	100,7	106,6
Azúcar	37,0	68,7	52,5	51,3
Vinos y mostos	44,0	43,5	45,0	54,0
Peras	39,9	35,7	35,4	25,6
Té	32,9	31,4	24,5	29,4
Aceite esencial de limón	24,5	31,1	29,9	15,2
Ajo	8,9	6,8	6,2	5,4

Fuente: Elaboración propia en base a *United States International Trade Comisión*.



Serie

 OFICINA
 DE LA CEPAL
 EN
 BUENOS AIRES

CEPAL

estudios y perspectivas

Números publicados

1. Política de apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas: análisis del Programa de Reversión Empresarial para las Exportaciones, Juan Pablo Ventura, febrero del 2001. [www](#)
2. El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones en la Argentina sobre el mapa de grandes empresas. Factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de calidad local, Matías Kulfas, (LC/L.1530-P; LC/BUE/L.171), N° de venta: S.01.II.G.76 (US\$ 10.00), abril del 2001. [www](#)
3. Construcción regional y política de desarrollo productivo en el marco de la economía política de la globalidad, Leandro Sepúlveda Ramírez, (LC/L.1595-P; LC/BUE/L.172), N° de venta: S.01.II.G.136 (US\$ 10.00), septiembre del 2001. [www](#)
4. Estrategia económica regional. Los casos de Escocia y la Región de Yorkshire y Humber, Francisco Gatto (comp.), (LC/L.1626-P; LC/BUE/L.173), N° de venta: S.01.II.G.164 (US\$ 10.00), noviembre del 2001. [www](#)
5. Regional Interdependencies and Macroeconomic Crises. Notes on Mercosur, Daniel Heymann (LC/L1627-P; LC/BUE/L.174), Sales No.: E.01.II.G.165 (US\$ 10.00), November 2001. [www](#)
6. Las relaciones comerciales Argentina-Estados Unidos en el marco de las negociaciones con el ALCA, Roberto Bouzas (Coord.), Paula Gosis, Hernán Soltz y Emiliano Pagnotta, (LC/L.1722-P; LC/BUE/L.175), N° de venta: S.02.II.G.33 (US\$ 10.00), abril del 2002. [www](#)
7. Monetary dilemmas: Argentina in Mercosur, Daniel Heymann, (LC/L.1726-P; LC/BUE/L.176), Sales No.: E.02.II.G.36 (US\$ 10.00), April 2002. [www](#)
8. Competitividad territorial e instituciones de apoyo a la producción en Mar del Plata, Carlo Ferraro y Pablo Costamagna, (LC/L.1763-P; LC/BUE/L.177), N° de venta: S.02.II.G.77 (US\$ 10.00), julio del 2002. [www](#)
9. Dinámica del empleo y rotación de empresas: La experiencia en el sector industrial de Argentina desde mediados de los noventa. V. Castillo, V. Cesa, A. Filippo, S. Rojo Brizuela, D. Schleser y G. Yoguel. (LC/L.1765-P, LC/BUE/L.178), N° de venta: S.02.II.G.79 (US\$ 10.00), julio del 2002.
10. Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina, Matías Kulfas, Fernando Porta y Adrián Ramos. (LC/L.1776-P, LC/BUE/L.179) N° de venta: S.02.II.G.80 (US\$ 10.00), septiembre del 2002 [www](#)
11. Mar del Plata productiva: diagnóstico y elementos para una propuesta de desarrollo local. Carlo Ferraro y Anna G. de Rearte (comp.) (LC/L.1778-P, LC/BUE/L.180), N° de venta: S.02.II.G.93 (US\$ 10.00). [www](#)
12. Las finanzas públicas provinciales: situación actual y perspectivas. Oscar Cetrángolo, Juan Pablo Jiménez, Florencia Devoto, Daniel Vega (LC/L.1800-P, LC/BUE/L.181), N° de venta: S.02.II.G.110 (US\$ 10.00), diciembre de 2002. [www](#)
13. Small- and medium-sized enterprises' restructuring in a context of transition: a shared process. Inter-player effects on efficient boundary choice in the Argentine manufacturing sector. Michel Hermans (LC/L.1835-P, LC/BUE/L.182), Sales No.: E.02.II.G.138 (US\$ 10.00), February, 2003. [www](#)
14. Dinámica productiva provincial a fines de los noventa, Francisco Gatto y Oscar Cetrángolo, (LC/L.1848-P, LC/BUE/L.183), N° de venta: S.03.II.G.19 (US\$ 10.00), enero de 2003. [www](#)
15. Desarrollo turístico en El Calafate, Liliana Artesi, (LC/L.1872-P, LC/BUE/L.184), N° de venta: S.03.III.G.42 (US\$ 10.00), enero de 2003. [www](#)
16. Expectativas frustradas: el ciclo de la convertibilidad, Sebastián Galiani, Daniel Heymann y Mariano Tomassi, (LC/L.1942-P, LC/BUE/L.185), N° de venta: S.03.II.G.101 (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
17. Orientación del financiamiento de organismos internacionales a provincias, Luis Lucioni, (LC/L.1984-P, LC/BUE/L.186), N° de venta: S.03.II.G.144 (US\$ 10.00), enero de 2004. [www](#)

18. Desarrollo turístico en Ushuaia, Liliana Artesi, (LC/L.1985-P, LC/BUE/L.187), N° de venta: S.03.II.G.145 (US\$ 10.00), enero del 2004. [www](#)
19. Perfil y características de la estructura industrial actual de la provincia de Mendoza. Volumen I, varios autores (LC/L.2099-P, LC/BUE/L.188), N° de venta: S.04.II.G.36 (US\$ 10.00), mayo del 2004. [www](#)
Perfil y características de la estructura industrial actual de la provincia de Mendoza. Volumen II. Anexo Estadístico, varios autores (LC/L.2099/Add.1-P, LC/BUE/L.188), N° de venta: S.04.II.G.37 (US\$ 10.00), mayo del 2004. [www](#)
20. La inserción externa de las provincias argentinas. Rasgos centrales y tendencias a comienzos de 200 (LC/L.2100-P, LC/BUE/L.189), N° de venta: S.04.II.G.38 (US\$ 10.00), mayo del 2004. [www](#)
21. Propuestas para la formulación de políticas para el desarrollo de tramas productivas regionales. El caso de la lechería caprina en Argentina, Graciela E. Gutman, María Eugenia Iturregui y Ariel Filadoro (LC/L.2118-P, LC/BUE/L.190), N° de venta: S.04.II.G.46 (US\$ 10.00), mayo del 2004. [www](#)
22. Una mirada a los Sistemas Nacionales de Innovación en el Mercosur: análisis y reflexiones a partir de los casos de Argentina y Uruguay, Guillermo Anlló y Fernando Peirano (LC/L.2231-P, LC/BUE/L.191), N° de venta: S.05.II.G.11 (US\$ 10.00), marzo del 2005. [www](#)
23. Instituciones de apoyo a la tecnología y estrategias regionales basadas en la innovación, varios autores (LC/L.2266-P, LC/BUE/L.192), N° de venta: S.05.II.G.17 (US\$ 10.00), abril del 2005. [www](#)
24. Una introducción a la política de competencia en la nueva economía (LC/L.2284-P, LC/BUE/L.193), N° de venta: S.05.II.G.36 (US\$ 10.00), abril del 2005. [www](#)
25. La Política de Cohesión Económica y Social de la Unión Europea y la problemática tras su quinta ampliación: el caso español, Isabel Vega Mocoroa (LC/L.2285-P, LC/BUE/L.194), N° de venta: S.05.II.G.37 (US\$ 10.00), abril del 2005. [www](#)
26. Financiamiento para pequeñas y medianas empresas (pyme). El caso de Alemania. Enseñanzas para Argentina, Rubén Ascúa (LC/L.2300-P, LC/BUE/L.195), N° de venta: S.05.II.G.48 (US\$ 10.00), agosto del 2005. [www](#)
27. Competitividad y complejos productivos: teoría y lecciones de política, Gala Gómez Minujin (LC/L.2301-P, LC/BUE/L.196), N° de venta: S.05.II.G.49 (US\$ 10.00), junio del 2005. [www](#)
28. Defensa de la competencia en Latinoamérica: aplicación sobre conductas y estrategias, Marcelo Celani y Leonardo Stanley (LC/L.2311-P, LC/BUE/L.197), N° de venta: S.05.II.G.65 (US\$ 10.00), junio del 2005. [www](#)
29. La posición de activos y pasivos externos de la República Argentina entre 1946 y 1948 (LC/L.2312-P, LC/BUE/L.198), N° de venta: S.05.II.G.66 (US\$ 10.00), agosto del 2005. [www](#)
30. La calidad en alimentos como barrera para-arancelaria, Gustavo Secilio (LC/L.2403-P, LC/BUE/L.201), N° de venta: S.05.II.G.150 (US\$ 10.00), noviembre del 2005. [www](#)

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

[www](#) Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre:
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país:
Tel.:..... Fax:..... E.mail: