

Taller Regional sobre Requisitos Ambientales, Acceso a Mercado y Oportunidades para la Exportación de Productos Orgánicos San José de Costa Rica, 30-31 de marzo de 2005

Nota de antecedentes

Resumen

El sector agrícola tiene una participación muy significativa en la producción y en las exportaciones de América Central, Cuba y la República Dominicana. La mayor parte de las exportaciones de alimentos son destinadas a los mercados de países desarrollados donde las normas sanitarias y fitosanitarias y reglamentos relativos a la inocuidad son cada vez más estrictos, en particular en el caso de los alimentos frescos, como las frutas y verduras. En muchos aspectos estas normas tienen estrecha relación con factores ambientales, como es el caso de las normas relativas a niveles máximos de residuos de pesticidas. Al mismo tiempo, normas privadas, como EUREPGAP, constituyen un factor cada vez más importante en el comercio internacional. Mientras que el objetivo principal de estas normas es de asegurar la inocuidad de los alimentos, ellas también buscan minimizar el impacto ambiental de la producción agrícola. Varias organizaciones no gubernamentales (ONGs) y asociaciones sectoriales también promueven la certificación ambiental. La certificación puede ser un mecanismo para lograr acceso a nuevos nichos de mercado

Los países centroamericanos, Cuba y la República Dominicana están interesados en promover las exportaciones de productos orgánicos, entre otras razones para obtener mejores precios y mejorar la competitividad de los productos exportados. Los productos orgánicos deben cumplir con las mismas normas que los productos convencionales. Al mismo tiempo la producción exportable de productos orgánicos debe cumplir requisitos específicos y ser certificada de acuerdo a normas que son aceptadas y reconocidas en los mercados de importación. Algunos países en la región han avanzado bastante en la creación de un marco legal y de instituciones de apoyo. Otros países todavía tienen retos pendientes en la creación de un sistema de garantía de la calidad orgánica. Se nota en muchos casos la ausencia de una política clara y falta de apoyo para el sector, que todavía depende en gran medida de ONGs y de cooperación internacional. Existe una falta de información sobre volúmenes y valores de producción y exportación. Aparte de buscar soluciones a estos problemas al nivel nacional, se están realizando esfuerzos para incrementar la cooperación al nivel regional.

Los esfuerzos de los países centroamericanos por obtener beneficios de las negociaciones comerciales multilaterales y regionales, de diversificar sus exportaciones agrícolas hacia productos de mayor valor agregado (incluso los orgánicos) y de incrementar sus exportaciones hacia los mercados de la Unión Europea y el Japón, deben ser apoyados por una aproximación pro-activa orientada a fortalecer la capacidad de los productores, especialmente los pequeños y medianos, de responder a las exigencias de los mercados de exportación. Ello requiere el manejo, la divulgación e interpretación de información; el uso de buenas prácticas agrícolas y la introducción de tecnologías ambientalmente sanas como un factor importante de competitividad.

Esta nota analiza dos temas vinculados: (a) la relación entre los requisitos ambientales y el acceso a mercado y (b) las posibilidades para las exportaciones de productos orgánicos. La nota se basa en estudios de caso efectuados por consultores nacionales que han sido complementados por estudios de la UNCTAD, dando especial atención a las recomendaciones para acción futura al nivel nacional, regional y multilateral.

Índice

I. ANTECEDENTES	4
II. ESTUDIOS DE CASO.....	6
III. REQUISITOS AMBIENTALES Y ACCESO A MERCADO	8
Requisitos ambientales y de inocuidad de los alimentos.....	8
Requisitos en los principales mercados de importación.....	9
<i>Estados Unidos</i>	9
<i>La Unión Europea</i>	9
<i>Japón</i>	11
Normas privadas.....	12
Un estudio de caso: el melón.....	15
<i>El Protocolo de Montreal(PM)</i>	16
IV. PRODUCTOS ORGÁNICOS	19
El desarrollo de la agricultura orgánica en América Central y el Caribe	19
Normas y regulaciones en los principales mercados.....	21
<i>Los Estados Unidos</i>	21
<i>La Unión Europea</i>	22
<i>Suiza</i>	23
<i>Japón</i>	24
Experiencias nacionales	24
<i>Costa Rica</i>	24
<i>Cuba</i>	26
<i>El Salvador</i>	27
<i>Guatemala</i>	29
<i>Honduras</i>	30
<i>Nicaragua</i>	32
<i>Panamá</i>	32
<i>La República Dominicana</i>	33
Acreditación y certificación	35
V. ELEMENTOS DE UNA APROXIMACIÓN PRO-ACTIVA.....	39
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	43
Conclusiones	43
Recomendaciones generales.....	44
Al nivel nacional	44
<i>Coordinación</i>	44
<i>Mecanismos de información</i>	44
<i>Normalización y evaluación de conformidad</i>	45
<i>Gestión empresarial</i>	45
<i>Estrategias de ajuste</i>	46
<i>Promoción de exportaciones</i>	46

Al nivel regional.....	46
Al nivel multilateral	47
En el contexto del proyecto.....	47
 Agricultura orgánica.....	 48
Al nivel nacional	48
<i>Sistemas de garantía de calidad orgánica</i>	48
<i>Certificación</i>	48
<i>Mercados</i>	48
<i>Apoyo gubernamental</i>	48
Al nivel regional.....	49
Al nivel multilateral	49
En el contexto del proyecto.....	49
 POSIBLES CUESTIONES PARA DISCUSIÓN	 50
 ANEXOS	 51
Autores de los estudios de caso.....	51
Iniciativas de la UNCTAD.....	52
<i>Grupo Especial Consultivo (CTF) sobre requisitos ambientales</i>	52
<i>Grupo Especial Internacional UNCTAD/FAO/IFOAM (ITF)</i>	53
<i>Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD (CBTF)</i>	53

I. ANTECEDENTES

1. El proyecto *Fortalecimiento de Capacidades para los procesos de Negociación y de Formulación de Políticas en temas clave de Comercio y Medio Ambiente* asiste a países en desarrollo en América Latina y Asia en el fortalecimiento de capacidades en el ámbito nacional y regional para tratar temas de comercio, medio ambiente y desarrollo. El proyecto, que es implementado por la UNCTAD, en cooperación con la Fundación para la Legislación Ambiental Internacional y el Desarrollo (FIELD), con el apoyo financiero del Departamento para el Desarrollo Internacional del gobierno del Reino Unido (DFID), se inició en marzo de 2003 y se concluirá el 31 de diciembre de 2005.

2. Los objetivos principales del proyecto son de facilitar:

- Un proceso de mejoramiento de la coordinación de políticas para tratar los temas de comercio y medio ambiente de interés clave para los países beneficiarios en una perspectiva de desarrollo sostenible;
- La efectiva participación los países beneficiarios en las negociaciones y discusiones en temas de comercio y medio ambiente en la OMC; y
- El desarrollo y la implementación de iniciativas políticas.

3. Ocho países participan en un componente regional para América Central y Caribe de habla española: Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Nicaragua y la Republica Dominicana.¹ Estos países han seleccionado dos temas específicos para ser tratados en el contexto del proyecto (a) bienes y servicios ambientales y (b) requisitos ambientales, acceso a mercado y oportunidades para productos ambientalmente preferibles.

4. Con referencia al tema de requisitos ambientales y oportunidades para productos orgánicos, los objetivos principales son de asistir los países beneficiarios en:

- Identificar políticas y prácticas para reforzar las capacidades en responder a los requisitos medioambientales en los mercados internacionales y en el mercado doméstico;
- Mejorar la comprensión de las oportunidades y retos para la producción y exportación de productos orgánicos e identificar políticas nacionales y regionales pertinentes;
- Adoptar medidas de adaptación pro-activas;
- Explorar iniciativas de cooperación regional en la gestión e intercambio de información; e
- Intercambiar experiencias nacionales, por ejemplo en el marco del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC

¹ El proyecto también tiene un componente asiático que incluye Bangladesh, Camboya, China, Filipinas, Tailandia y Vietnam

5. En la segunda mitad de 2004, consultores nacionales (véase el anexo) prepararon estudios de caso sobre productos seleccionados, cubriendo productos convencionales (de exportación tradicional y, particularmente, no-tradicional) así como productos de agricultura orgánica (véase el cuadro 1). Versiones preliminares de estos estudios se analizaron en un taller técnico efectuado en San José de Costa Rica en agosto de 2004. En todos los países se han llevado a cabo entrevistas con sectores productivos, entidades gubernamentales y empresas de certificación. Asimismo, se han recogidos datos, a veces muy detallados, sobre áreas y volúmenes de producción, estructuras productivas (pequeñas y medianas empresas, PYMES), programas gubernamentales así como iniciativas del sector privado. La información recogida así como los resultados de diálogos nacionales se han presentado en forma de síntesis en un informe regional.² Asimismo, está prevista una publicación de los resultados del proyecto que tendrá amplia divulgación.³

6. El secretariado de la UNCTAD y el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) de Costa Rica están organizando un taller regional (San José de Costa Rica, el 30 y 31 de marzo de 2005) para considerar los resultados del proyecto en el área específica de acceso a mercado así como los pasos a seguir, tanto durante el resto del proyecto como en el contexto de otros proyectos.

7. El objetivo de esta nota es contribuir a los debates en este taller regional. La sección II describe la elección de productos para estudios de caso. La sección III analiza los principales requisitos ambientales y de inocuidad de los alimentos, en particular en los mercados de los Estados Unidos, la Unión Europea y el Japón, tanto para productos agrícolas en general como para los productos analizados en los estudios de caso. La sección IV analiza algunos temas clave en el área de agricultura orgánica, así como experiencias nacionales de los países de la región. La sección V presente un breve resumen de elementos de política pro-activa identificados por los autores de los estudios. La sección VI hace un análisis preliminar de las conclusiones y recomendaciones que resultaron del proyecto hasta la fecha y sugiere temas para la discusión en el taller. Finalmente, se sugieren algunas cuestiones para la discusión durante el taller.

² Silvia Chaves, *Estudio de Acceso a Mercado con Énfasis en Agricultura Orgánica: Impacto de los Requisitos Ambientales en los Productos Agrícolas, Síntesis Regional*. Diciembre de 2004.

³ Los estudios de caso podrán publicarse al nivel nacional de acuerdo con el interés de cada país.

II. ESTUDIOS DE CASO

8. El estudio de síntesis regional destaca el papel importante del sector agrícola en las economías de América Central y el Caribe. Como muestra el cuadro 1, el valor de las exportaciones centroamericanas de productos agrícolas llegó a 5.4 mil millones de dólares en 2003, es decir 45 por ciento del valor de las exportaciones totales. El 68.1 por ciento de este valor tuvo como destino los mercados de los países desarrollados (Estados Unidos 42.2 por ciento y UE 22.5 por ciento)

Cuadro 1: América Central y el Caribe, 2003: exportaciones totales y de productos agrícolas

	Exportaciones en millones de dólares		Productos agrícolas como % de las export. Totales	Estructura de las exportaciones de productos agrícolas según mercados de destino (%)			
	Total	Productos agrícolas		América Central	Países desarrollados		
					Total	Estados Unidos	UE
Costa Rica	5'800.4	1'923.3	33.2	14.3	79.5	44.7	31.8
El Salvador	1'255.0	438.1	34.9	44.3	45.1	25.6	16.2
Guatemala	2'634.7	1'298.1	49.3	23.6	54.7	38.4	10.4
Honduras	992.3	603.6	60.8	18.4	72.7	43.1	26.3
Nicaragua	584.5	464.4	79.4	36.6	52.4	36.3	13.2
Panamá	798.7	685.8	85.9	9.3	83.8	55.8	25.9
A.C.	12'065.6	5'413.3	44.9	20.7	68.1	42.2	22.5
Cuba	1'664.8	994.0	59.7	0.4	44.7	0.0	36.3
R.D.	814.3	339.0	41.6	2.4	81.6	60.2	18.9
Total	14'544.8	6'746.3	46.4	16.8	65.3	36.9	34.3

Fuente: UNCTAD sobre la base de COMTRADE. Datos para Cuba y la República Dominicana corresponden al año 2001.

9. Como bien destaca el estudio de Nicaragua, la interrelación entre la producción, el comercio agrícola y el medio ambiente forma parte del proceso de inserción de los países centroamericanos en la economía mundial. Los esfuerzos dirigidos a fortalecer el proceso de integración económica centroamericana, así como otros procesos de negociación comercial son particularmente importantes. En el contexto del proceso de globalización, la capacidad de los productores agrícolas de responder adecuadamente a preocupaciones sociales y ambientales en los grandes mercados y de usar tecnologías ambientalmente sanas (protegiendo la calidad del suelo y manteniendo a productividad agrícola) constituye un factor importante de competitividad. En este contexto, es necesario prestar especial atención a las condiciones y necesidades de los pequeños productores.

10. Para analizar los vínculos entre medio ambiente y acceso a mercado, los países generalmente han seleccionado productos que son temas de debates nacionales relacionados con cuestiones de comercio y medio ambiente y no necesariamente productos que están afectados por requisitos ambientales específicos en los mercados de exportación. O sea, el punto de partida de los estudios de caso no ha sido un requisito

ambiental determinado para analizar cómo este requisito afecta las exportaciones centroamericanas, sino la importancia del producto para la capacidad exportadora del país. Este aspecto tiene que ser tomado en cuenta al sacar conclusiones.

11. Al mismo tiempo, existe un interés en identificar oportunidades de mercado para productos ambientalmente preferibles de particular interés para la región, entre otras razones para diversificar las exportaciones, en particular a favor de productos de mayor valor agregado; para tratar de obtener premios en términos de precio; para mejorar el medio ambiente; y para desarrollar zonas agrícolas desfavorecidas; y para mejorar las condiciones de vida de los pequeños productores. El interés de los países centroamericanos y caribeños en desarrollar la agricultura orgánica está analizado en más detalle en la sección IV.

12. La mayoría de los estudios de caso tratan de productos no tradicionales. Los productos seleccionados *a priori* son presentados en el cuadro 2.

Cuadro 2: productos seleccionados

País	Producto	
	Convencional	Orgánico
Costa Rica	Tubérculos (yuca, ñame, malanga) y banano	Banano
Cuba		Azúcar, jugos de toronja, jugos de naranja
El Salvador		Café, ajonjolí, marañón
Guatemala	Café, azúcar de caña, melón	Café (orgánico y otros cafés diferenciados)
Honduras	Melón, camarón	Café
Nicaragua	Frijól	Café
Panamá		Melón, zapallo, café
República Dominicana	Cacao, café, yautía	Cacao, café

13. Los diferentes estudios de caso, en general, han tratado cuestiones similares, en particular: identificación de requisitos ambientales; el proceso de ajuste para cumplir con requisitos de mercado (con especial referencia a las condiciones y necesidades de las PYMES); elementos para la aproximación pro-activa; así como conclusiones y recomendaciones.

III. REQUISITOS AMBIENTALES Y ACCESO A MERCADO

Requisitos ambientales y de inocuidad de los alimentos

14. El análisis de la UNCTAD sobre requisitos ambientales y acceso a mercado indica que (a) existen relativamente pocas normas internacionales, ya que la mayoría de las normas obedecen a prioridades nacionales y (b) los reglamentos de gobierno representan solamente una parte pequeña de los requisitos ambientales, mientras que la mayoría consiste en códigos, certificación y eco-etiquetado.

15. En el sector agrícola, la mayoría de los reglamentos que tienen una dimensión ambiental se refieren al uso de productos químicos, como los niveles máximos de residuos de pesticidas. Aunque estos reglamentos tienen como objetivo en primer lugar la inocuidad de los alimentos, se ha considerado oportuno tomarlos en cuenta dentro del proyecto.⁴ Se reconoce que las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) son conceptualmente diferentes de los requisitos ambientales propiamente tal y están sujetas a diferentes acuerdos en el marco de la OMC.⁵ Sin embargo, para el sector productor forman parte de un conjunto de requisitos que puede implicar cambios en los métodos de producción. Además, los requisitos dirigidos a proteger la inocuidad de los alimentos en el país de importación pueden necesitar ajustes en términos de política ambiental (por ejemplo el uso de plaguicidas) en los países de producción, así como el uso de buenas prácticas agrícolas (BPA).

16. Además, existen requisitos del sector privado que pueden tener implicaciones significativas, como la norma EUREPGAP en el caso de exportaciones de frutas y hortalizas para los mercados europeos. El propósito principal de esta norma es de asegurar la inocuidad de los alimentos, pero también hay elementos de protección ambiental (véase más adelante).

17. Asimismo, algunas Organizaciones No-Gubernamentales (ONGs) están promoviendo ciertas normas sociales que además cubren la protección ambiental. Estas normas pueden a veces funcionar como obstáculos *de facto* al acceso a mercado para productos que no cumplen con ellas. También pueden ser considerados como un instrumento para facilitar acceso a mercado para productos que usan procesos de producción socialmente y ambientalmente amigables. Por ejemplo, existen muchos códigos para promover la exportación de café sostenible. La Alianza para los Bosques

⁴ Un estudio de la OCDE, "*Addressing market-access concerns of developing countries arising from environmental requirements: Lessons form national experiences*", incluye un estudio sobre límites en los residuos de pesticidas en guisantes de Guatemala. (COM/ENV/TD(2003)33), París, junio de 2003.

⁵ Mientras que las normas y regulaciones ambientales propiamente tal en general están bajo el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), las MFS están sujetas al Acuerdo MFS.

(Rainforest Alliance) ha desarrollado normas para la producción de bananas, café, cacao, frutas cítricas y flores (véase mas adelante).

18. Los estudios de Guatemala y Honduras sobre el melón incluyen un análisis de requisitos claramente ambientales. Se trata del compromiso, tomado en el marco del Protocolo de Montreal, uno de los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA), de eliminar el uso del bromuro de metilo (BM), una sustancia que daña la capa del ozono.

Requisitos en los principales mercados de importación

Estados Unidos

19. La entrada de alimentos frescos con bajo nivel de procesamiento al mercado de los Estados Unidos es controlada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA); por la Agencia de Alimentos y Medicamentos (FDA) que asegura la protección de los consumidores; y por la Agencia de Protección Ambiental (EPA), que regula el uso de pesticidas en los productos perecederos. Con excepción de los requisitos de la EPA referentes a niveles máximos de contenido de residuos de plaguicidas, no existen requisitos ambientales con carácter de cumplimiento obligatorio para las importaciones de productos de horticultura (como melón) y agroindustriales (como café y azúcar). Es responsabilidad de la FDA hacer cumplir los niveles de tolerancia establecidos por la EPA.

20. La nueva Ley de Bioterrorismo, que entró en vigencia a finales del año 2003 exige a los exportadores de alimentos de todos los países del mundo, hacia los Estados Unidos, a estar registrados ante el FDA, entre otras cosas. A pesar de que esta ley no tenga carácter ambiental, tiene implicaciones significativas para las exportaciones de productos agrícolas a los Estados Unidos.

La Unión Europea

21. La Unión Europea aplica medidas sanitarias y de inocuidad estrictas a la importación de alimentos.⁶ Hasta enero de 2002, la legislación europea sobre alimentos, dirigida a proteger la salud del consumidor y la armonización de la legislación en Estados miembros, recogía un amplio conjunto de Directivas y Reglamentos. La nueva Ley de Alimentos, Reglamento (EC) 178/2002, establece principios generales y requisitos para productos alimenticios. Todo reglamento presente y futuro quedará en el marco de esta Ley. La ley además establece la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria.

⁶ <http://www.cbi.nl/accessguide>.

22. La Ley 178/2002 establece, entre otras cosas, que en todas las etapas de la producción, la transformación y la distribución deberá asegurarse la trazabilidad de los alimentos. Regulaciones relativas a la trazabilidad ya se aplicaron a los productos de origen animal. Sin embargo, a partir del 1 de enero de 2005 se exige la trazabilidad para todos los productos alimenticios. La ley no prescribe un sistema para la trazabilidad; productores e importadores tienen que desarrollar un sistema para garantizarla.

23. Aparte del Reglamento (EC) 178/2002, otros tres reglamentos fueron adoptados en 2004 como parte de la reforma de la legislación sobre la inocuidad de los alimentos. En su conjunto, los cuatro reglamentos constituyen el llamado "paquete de la higiene" (hygiene package) de la UE. El Reglamento (EC) 852/2004 relativo a la higiene de los productos alimenticios⁷ reemplaza la directiva EC 93/43/EEC sobre análisis de peligros y puntos de control crítico (HACCP por sus siglas en inglés), pero incluye muchas otras disposiciones. Reglamento (EC) 853/2004 contiene disposiciones relativas a la higiene de alimentos de origen animal, complementando el reglamento 852/2004. Reglamento (EC) 882/2004 especifica los procedimientos que Estados Miembros deben seguir para controlar el cumplimiento con las regulaciones.⁸ El principio general es que importaciones desde países terceros deben cumplir con normas equivalentes a las de la UE. Los reglamentos (EC) 852/2004, (EC) 853/2004, (EC) 882/2004 no entrarán en vigor antes del 1 de enero de 2006.

24. La legislación de la Unión Europea relativa a límites máximos de residuos (LMRs) por cada combinación de producto y pesticida. En general, los límites se establecen sobre la base de las buenas prácticas agrícolas (BPA). También se toman en cuenta datos científicos como la toxicología de la sustancia y su efecto sobre la salud humana. La UE está implementando un proceso de armonización de MRLs aplicados en Estados Miembros (Directiva 91/414). Durante el período fijado por esta Directiva, las sustancias activas tenían que ser sometidas a revalidación al nivel comunitario para fijar los usos y los LMRs comunes a toda la UE. Sin embargo, muchas sustancias no fueron sostenidas por las empresas titulares de sus registros por motivos tales como costos elevados y sustitución por nuevas tecnologías. Como consecuencia, aproximadamente 450 activos deberán ser retirados del mercado entre enero de 2005 a julio de 2007, por no haber quedado incluidas en Anexo I de la Directiva 91/414.

⁷ [http://www.agrodigital.com/UPLOAD/l_13920040430es00010054\[1\].pdf](http://www.agrodigital.com/UPLOAD/l_13920040430es00010054[1].pdf)

⁸ En el caso de productos importados de terceros países, el importador es responsable para el cumplimiento con la legislación. Es posible que los importadores van a exigir a sus abastecedores en países terceros, a través de la certificación o un informe de inspección, que cumplan con las disposiciones relevantes para estar seguros que puedan cumplir con sus obligaciones legales.

25. Además, la UE ha propuesto un reglamento nuevo sobre LMRs, documento COM (2003) 117 final, que implica que todos los países de la UE adoptarán los LMR establecidos por la Directiva 91/414, tras un periodo de transición. Después no habrá más LMRs nacionales. Como consecuencia, en enero de 2005 se fijaron LMRs temporales para las sustancias activas todavía no incluidas en el Anexo I de la Directiva 91/414. Sin embargo, en el caso de sustancias para los cuales no existían datos experimentales, los MRL han sido fijados en el límite por defecto de 0,01 mg/kg. Estas últimas disposiciones podrían causar problemas a productores de países que puedan usar estas pesticidas.

26. El reglamento EC 258/97 sobre alimentos "nuevos" (Novelty Food) puede ser relevante para países centroamericanos y del Caribe interesados en exportar ciertos productos exóticos. Según este reglamento, productos para consumo humano que no se encontraban en el mercado europeo en cantidades significativas en mayo de 1997 están sujetos a pruebas muy estrictas. Se aplica a: (a) productos nuevos desarrollados por la industria y (b) productos exóticos, incluso productos tradicionales de países en desarrollo que no se consumieron en Europa antes de 1997 (según estadísticas europeas). Los productos genéticamente modificados (GMOs) estuvieron incluidos anteriormente, pero ahora están sujetos a reglamentos específicos

Japón

27. La Ley de Sanidad de los Alimentos contiene disposiciones sobre los estándares generales e individuales para los alimentos comercializados en Japón y los Límites Máximos de Residuos de Agroquímicos en los Alimentos. La Ley de Cuarentena Vegetal regula la importación y comercialización de frutas y verduras frescas en Japón, mediante la Ley sobre Protección Vegetal, las cuales están bajo la Jurisdicción del Ministerio de Agricultura, Bosques y Pesca. El propósito de esas leyes es evitar la introducción de plantas y frutos frescos afectados por enfermedades o plagas, con el fin de evitar los consecuentes daños económicos y ambientales, que pueda causar el ingreso de material vegetal en esas condiciones.

28. La nueva Ley (Food Sanitation basic Law, FSBL), que enmienda la ley existente (Food Safety Law, FSL) con efecto a partir de 2003, contiene cambios significativos en la forma en que se regulan los residuos de plaguicidas.⁹ El Japón ha adoptado un sistema que incluye una "lista positiva" de pesticidas con límites máximos para residuos específicos. Es probable que en la mayoría de los casos el nuevo sistema implique límites más estrictos. Además, si un producto contiene restos de una sustancia química para la cual no se ha establecido un límite máximo de residuos el producto no puede ser importado.

⁹ DAO Cambochocine, *Environmental Requirements, Market Access/Entry and Export Competitiveness in the Horticulture Sector in Cambodia*.

Normas privadas

EUREPGAP

29. Las empresas agro-exportadoras de frutas y hortalizas frescas que comercializan sus productos en Europa a través de detallistas miembros de EUREP, una asociación de productores y comercializadores privados (principalmente supermercados), deben implementar PBA de acuerdo con los estándares propuestos en el protocolo EUREPGAP, certificadas por un organismo de certificación debidamente acreditado basado en la norma europea EN 45011 o en los estándares internacionales ISO 65. La aprobación es válida respecto a un cultivo específico y en un área dada, que tiene que ser renovada como mínimo cada año.³⁰ Los principios del programa EUREPGAP están basados en los siguiente conceptos: (a) seguridad alimentaria; (b) protección ambiental; y (c) salud, seguridad y bienestar ocupacional. El Reglamento General *Frutas y Hortalizas* incluye un total de 210 puntos de control y criterios de cumplimiento correspondientes: 47 obligaciones mayores, 98 obligaciones menores y 65 recomendaciones.¹⁰ En cuanto a la protección ambiental, la normativa consiste en recomendaciones para minimizar el impacto de la producción agrícola en el medio ambiente.

31. La certificación EUREPGAP es importante para muchos exportadores de frutas y hortalizas, especialmente en Costa Rica. El 40 por ciento tanto del melón, como de la piña y del banano que Costa Rica exporta cada año van dirigidos a la Unión Europea. En el caso de la sandía es el 60 por ciento.¹¹ A mediados de 2004, Costa Rica contaba con 36 mil hectáreas certificadas respecto de la norma EUREPGAP para frutas y hortalizas y Guatemala con 1200 hectáreas (había 724 mil hectáreas al nivel mundial). El área certificada en Costa Rica es el mayor de todos los países en desarrollo, principalmente debido a la certificación de las plantaciones de grandes empresas bananeras, como Chiquita y Dole. Por otro lado, muchas empresas exportadoras de tubérculos y raíces estaban atrasadas en el proceso. Para cumplir con los estándares los pequeños y medianos productores necesitan información y deben invertir en la mejoría de las plantas. Sin embargo, muchas veces no disponen de recursos ni de financiamiento. Según la autora del estudio sobre Panamá, el desarrollo e implementación de esta norma ha representado un reto por los productores panameños, que ha repercutido en cambios en la organización empresarial agrícola, aplicación de conocimientos científicos y técnicos, así como aquellos relativos a la evaluación de la conformidad.

¹⁰ EUREPGAP tiene varios niveles de cumplimiento para obtener certificación: obligaciones mayores" (que obligatoriamente deben cumplirse en un 100 por ciento); "obligaciones menores" (que deben cumplirse en un 95 por ciento); y "recomendaciones" (no existe un porcentaje mínimo de cumplimiento).

¹¹ Grettel Prendas, *Frutas ticas superaron obstáculo*.

32. La certificadora costarricense Eco-Lógica se encuentra en proceso de acreditación para certificar contra la norma EUREPGAP. El Instituto Argentino de Normalización (IRAM), que ha sido acreditado como organismo de certificación de EUREPGAP para actuar tanto en la Argentina como en cualquier otro país del mundo, tiene representación en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Opera conjuntamente con la Oficina Nacional de Normalización (ONN) de Cuba y el Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO).¹²

33. El Protocolo EUREPGAP permite llegar a cuatro modos de certificación:

- Opción 1 Productores individuales que hayan implementado el sistema de gestión según EUREPGAP.
- Opción 2 Organizaciones comercialización productos (PMOs) cooperativas de agricultores PMOs y otras cooperativas que hallan implementado EUREPGAP.
- Opción 3 Productores individuales que hayan implementado un sistema de gestión distinto, pero comparable a EUREPGAP.
- Opción 4 Ídem para PMOs.

Para las opciones 3 y 4 es necesario realizar un "benchmarking" entre el sistema de gestión EUREPGAP y el Sistema de Gestión comparable.

34. Como está mencionado en el Anexo, la UNCTAD, como parte de las labores del Grupo Especial Consultivo (CTF) sobre Requisitos Ambientales y Acceso a Mercado para Países en Desarrollo, está iniciando un proyecto para estudiar la viabilidad de desarrollar normas nacionales o regionales para BPA que puedan ser homologadas con la norma EUREPGAP.

El Programa ChileGAP

ChileGAP es un programa de certificación de BPA implementado por la Fundación para el Desarrollo Frutícola (FDF) por mandato de la Asociación de Exportadores de Chile (ASOEX), con el objetivo de responder a las exigencias de consumidores, supermercados e importadores de productos hortofrutícolas frescos, en materias relativas a cuidado del medio ambiente, salud, seguridad, inocuidad y bienestar de los trabajadores. El programa ChileGAP obtuvo el reconocimiento internacional por parte de EUREPGAP. Este reconocimiento significa que todos los certificados ChileGAP serán considerados como equivalentes a los otorgados por EUREPGAP. El esquema aprobado se aplica a toda la industria frutícola de exportación. En la actualidad se está en conversaciones con las más importantes cadenas de supermercados de Estados Unidos, para que ChileGAP también sea reconocido por ellas.

¹² <http://www.iram.com.ar/Boletin/Mayo-04/5.htm>

Códigos del sector privado

35. El estudio de Honduras sobre el camarón¹³ hace referencia a esfuerzos del sector privado, a través de la Alianza Global de la Acuicultura (*Global Aquaculture Alliance*, GAA) de promover una industria acuícola limpia. La Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH) es miembro fundador de la GAA. El Consejo de Certificación de Acuicultura (*Aquaculture Certification Council Inc.*, ACC) supervisa un programa de eco-etiquetado, que está orientado sobretudo a los compradores de mariscos. El certificado de Mejores Prácticas en Acuicultura (*Best Aquaculture Practices Certified*, BAPC) indica que en las instalaciones de la acuicultura se aplican mejores prácticas de gerencia para garantizar la inocuidad del alimento y que se respeta la responsabilidad social y ambiental.

Normas de ONGs

36. Los estudios hacen referencia a varias normas de ONGs. Por ejemplo, el Rainforest Alliance¹⁴ (Alianza para Bosques) es una ONG que junto con otras organizaciones¹⁵ forman la Red de Agricultura Sostenible (RAS). Esta red tiene como misión el integrar la agricultura productiva, conservar la biodiversidad y promover desarrollo humano mediante el desarrollo de mejores prácticas de manejo y estándares socio-ambientales para la producción sostenible de cultivos. El programa de certificación de Rainforest abarca diferentes productos agrícolas. Hasta 2004, América Central contaba con alrededor de 62 mil hectáreas certificadas contra Rainforest, principalmente en Costa Rica (26.8 mil ha), Panamá (14.2 mil ha) y Guatemala (11.3 mil ha), los principales productos eran banano (40.5 mil ha) y café (14.5 mil ha).

¹³ Camarón-tortuga" es uno de los casos más conocidos en el debate sobre comercio y medio ambiente. La experiencia de Costa Rica se ha analizado en un proyecto anterior de la UNCTAD (Max Valverde, *Sanitary and Environmental Trade Barriers in Costa Rican Fisheries*, 2001). El cultivo de de acuicultura no constituye una amenaza para las tortugas marinas y no está sujeto a las restricciones de importación de Sección 609 de la Ley Publica de los Estados Unidos.

¹⁴ <http://www.rainforest-alliance.org/index.cfm>

¹⁵ Conservación y Desarrollo (CYD) en Ecuador, Fundación Interamericana de Investigación Tropical (FIIT) en Guatemala, Fundación Natura en Colombia, IMAFLORA en Brasil, ICADE en Honduras, Pronatura Chiapas en México, SalvaNatura, en El Salvador y Toledo Institute for Development & Environment (TIDE) en Belice.

Un estudio de caso: el melón

37. Costa Rica, Guatemala y Honduras son importantes productores y exportadores de melones. La República Dominicana y Panamá también exportan melones. América Central abastece casi el 30 por ciento del mercado mundial (mil millones de dólares en 2003, véase el cuadro 3) y más del 80 por ciento del mercado estadounidense de melones en el mismo año (en términos de valor). Tanto en el caso de Guatemala como de Honduras, el 95 por ciento de las exportaciones de melón (en términos de valor) tienen como destino el mercado de los Estados Unidos. Sin embargo, existe interés en expandir las exportaciones hacia Europa.

Cuadro 3: Comercio internacional en melones y sandías (HS 080719) en millones de dólares

Importaciones provenientes de:	Total				Importaciones de los Estados Unidos			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Mundo	831.7	862.6	897.2	1'050.4	259.7	269.4	262.2	233.0
Central América	229.4	245.5	289.4	293.8	161.0	173.7	202.6	192.9
Costa Rica	99.4	123.1	130.9	117.1	52.2	70.7	69.9	51.3
Guatemala	78.4	64.7	91.0	95.0	67.2	56.3	81.7	81.7
Honduras	43.1	50.3	52.5	65.1	34.5	43.1	44.4	52.6
Panamá	6.5	6.5	13.9	15.6	5.4	2.6	5.6	6.4
RD	10.2	10.9	14.4	12.3	7.3	8.1	8.9	7.1

Fuente: UNCTAD sobre la base de COMTRADE, usando estadísticas de importación

38. Los estudios de Guatemala y Honduras incluyen un análisis sobre requisitos ambientales en el sector melonero. La importancia principal de este cultivo para Guatemala radica en el hecho de que la región oriental del país es una de las regiones con mayores índices de desertificación y sequía, lo que la hace inadecuada para el establecimiento de los cultivos que tradicionalmente han ocupado la actividad agrícola en este país. Guatemala es el único país centroamericano que levanta dos cosechas de melón por año, debido a sus favorables condiciones climáticas. El cultivo de melón ha contribuido a la generación de aproximadamente 10,000 empleos directos, y adicionalmente esta actividad exportadora beneficia a unas 60,000 personas en forma indirecta. En Honduras, como en otros países centroamericanos, el cultivo de melón surge como una respuesta a la caída del cultivo del algodón.

39. Tanto en Guatemala como Honduras, los grandes productores dominan la producción y exportación del melón. En Honduras, el área cultivada por pequeños y medianos productores ha caído drásticamente como resultado de desastres naturales y fluctuaciones del mercado.

40. El uso intensivo de agroquímicos en la producción de melón, se perfila como uno de los principales problemas ambientales, ejerciendo un impacto ambiental negativo sobre los recursos naturales y la calidad de vida de los habitantes. Además la intensidad de los impactos ambientales que pueda ocasionar la producción de melón depende de la cercanía del área cultivada al curso de agua y del tipo de pendiente del suelo, ya que son los recursos suelo y agua los mayormente demandados en la producción de melón. Aparte de los requisitos internos en los países productores, los principales mercados de importación aplican medidas sanitarias y fitosanitarias. Además, en 1992, la Conferencia de las Partes Contratantes del Protocolo de Montreal (PM) determinó que el bromuro de metilo (BM) era una sustancia agotadora de la capa de ozono; se clasificó como una sustancia controlada bajo la enmienda de Copenhague. Este tema está analizado más adelante. Como existe interés en expandir las exportaciones de melón hacia la UE, es importante notar que la norma EUREPGAP incluye restricciones estrictas al uso de BM.¹⁶

El Protocolo de Montreal (PM)

41. La producción de melón tradicionalmente implica un uso intensivo de BM. Los países centroamericanos productores de melón tienen un consumo relativamente elevado de BM. En el marco del PM, el BM se ha clasificado como una sustancia controlada bajo la enmienda de Copenhague. Los países industrializados deben eliminar su uso y producción en el 2005 y los países en desarrollo en el 2015. Los países en desarrollo deben reducir su uso de BM en un 20 por ciento comparado con la línea de base en 2005.

Cuadro 4: Calendario para la reducción progresiva del bromuro de metilo (BM)

Países Desarrollados	Países en Desarrollo
Congelación en el 1995	Congelación en el 2002
25% de reducción para 1999	20% de reducción para el 2005
50% de reducción para el 2001	
70% de reducción para el 2003	
Eliminación total para el 2005	Eliminación total en el 2015

Fuente: Protocolo de Montreal, 1992

42. Varios países en la región han adoptado programas más ambiciosos de lo que exige el PM, asumiendo compromisos de acelerar la salida del uso de BM. Varios países han recibido recursos del Fondo Multilateral. Por ejemplo, la legislación Guatemalteca (decreto 110-97) establece un programa total de salida para el año 2010, así como un congelamiento empezando en el año 2000. Los programas de salida del uso de BM han generado debates nacionales involucrando las autoridades así como el sector melonero. Un tema importante ha sido la factibilidad técnica y el costo de diferentes alternativas al

¹⁶ <http://europa.eu.int/comm/environment/ozone/conference/lisboa/standards/6.pdf>

uso de BM. Por ejemplo, en Guatemala, la Oficina nacional del Ozono ha sugerido el uso de injertos en el método de producción.

43. Guatemala¹⁷ y Honduras¹⁸ han tenido problemas en cumplir con sus obligaciones bajo el PM. Varios países han recibido apoyo del Fondo Multilateral para poder cumplir con sus obligaciones bajo el PM o para implementar una eliminación acelerada del uso de BM. Costa Rica ha recibido 4.8 millones de dólares a través de un proyecto "Programa para Adoptar Voluntariamente Alternativas al Bromuro de Metilo" que fue firmado en 2003, después de un largo y complejo proceso de preparación y negociación de casi dos años. El proyecto pretende eliminar el uso del bromuro de metilo en un 20 por ciento por año, a través del financiamiento de alternativas.

44. En Guatemala existe un programa nacional para eliminar el uso de BM hacia 2008 que cuenta con financiamiento de 3.2 millones de dólares.¹⁹ El programa tiene como objetivo la eliminación de 796.6 toneladas PAO (potencial de agotamiento del ozono) de MB, usado por 1361 agricultores cultivando 5719 hectáreas de melones, frutillas, tomates y flores. Las tecnologías seleccionadas, que han sido testadas a través de proyectos de demostración y, posteriormente, en el marco de otros proyectos. La implementación de este proyecto debería ayudar a Guatemala a poder cumplir con la meta de reducir el uso de BM en 20 por ciento en 2005 y eliminar totalmente su uso de BM en 2008. Para ello, también se necesita una buena coordinación entre el gobierno y el sector melonero.

45. En Honduras, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), con el apoyo del PNUMA y de ONUDI está ejecutando el "Proyecto Eliminación de BM en los sectores de melón, banano y semilleros de tabaco". El proyecto fue aprobado en 2002. En el 2003, se firmaron contratos para la asistencia técnica y el equipamiento con dos empresas de capital nacional. No se firmó contrato con una tercera empresa, con

¹⁷ Guatemala ratificó el Protocolo de Montreal (PM) en noviembre de 1989 y las enmiendas de Copenhague, Montreal y Beijing en enero de 2002. La línea de base para las sustancias controladas (Anexo E) es 400.7 toneladas ODP (potencial de agotamiento del ozono). En 2002, Guatemala reportó un consumo de 709.4 toneladas ODP de las sustancias controladas en Anexo E y, por consiguiente, estaba en incumplimiento con sus obligaciones bajo el PM. Guatemala se comprometió de reducir su consumo el uso del BM a 528 toneladas ODP en 2003; 492 toneladas ODP en 2004; 360 toneladas ODP en 2005; 335 toneladas ODP en 2006; 310 toneladas ODP en 2007; 286 toneladas ODP en 2008; y de eliminar el consumo de BM hacia el 1 de enero de 2015. UNEP/OzL.Pro.15/9, Decisión XV/34. <http://www.unmfs.org/policydoc/Policy43p610.htm>

¹⁸ Por su parte, Honduras ratificó el PM en octubre de 2003 y las enmiendas de Londres y Copenhague en enero de 2002. La línea de base para las sustancias controladas en Anexo E es 400.7 toneladas ODP. En 2002, Honduras reportó un consumo de 412.52 toneladas ODP y, por consiguiente, estaba en incumplimiento con sus obligaciones. Honduras se comprometió de reducir su consumo el uso del BM a 370 toneladas ODP en 2003; 306.1 toneladas ODP en 2004; y 207.5 toneladas ODP en 2005. UNEP/OzL.Pro.15/9, Decisión XV/35.

¹⁹ Project MP/GUA/02/139. <http://www.unido.org/>

operaciones de capital mixto. Estas tres empresas son las únicas importadoras de BM en Honduras.

46. La República Dominicana está implementando un proyecto²⁰ con un presupuesto de 922,900 dólares para la salida del uso de BM en los sectores de melón, flores y tabaco.

²⁰ Project MP/DOM/02/138. <http://www.unido.org/>

IV. PRODUCTOS ORGÁNICOS

El desarrollo de la agricultura orgánica en América Central y el Caribe

47. Varios factores han contribuido al desarrollo de la agricultura orgánica en América Central, en particular:²¹

- El apoyo brindado a los pequeños productores a través de la asistencia técnica y financiera internacional y por las ONGs (que generalmente actúan juntos con las instituciones donantes);
- Los esfuerzos de familias de agricultores (que producen sin insumos químicos sintéticos); y
- La demanda en los mercados internacionales y la posibilidad de obtener precios más altos para productos orgánicos.

48. La región tiene un área relativamente importante en producción orgánica o en proceso de conversión, es decir alrededor de 76,800 ha.²²

Cuadro 5: Área en producción orgánica o en proceso de conversión

País	Área (ha)	Principales productos de exportación
Costa Rica ²³	14,000	Café, banano, mora, naranja, especias, dulce granulado, cacao, piña, granadilla y plantas medicinales
Cuba	10,500	Jugos de naranja y toronja, azúcar
El Salvador	4,900	Café, marañón y ajonjolí
Guatemala	14,750	Café
Honduras	1,800	Café
Nicaragua	10,750	Café, ajonjolí
Panamá	5,100	Cacao
República Dominicana	15,000	Banano fresco, cacao en grano, café verde, mango fresco y coco.
Total	76,800	

Fuente: Área: IFOAM, The World of Organic Agriculture 2004: Statistics and Future Prospects. http://www.soel.de/inhalte/publikationen/s/s_74.pdf
Principales productos de exportación: UNCTAD, sobre la base de varios estudios.

49. Los autores de los estudios de caso han recalcado una serie de beneficios económicos, sociales y ambientales (potenciales) de la agricultura orgánica:

²¹ Manuel Amador, La producción orgánica en América Central. http://www.iica.int/COMUNIICA/n_17/art_6.pdf#. Véase también: Organic certification in Central America. The Organic Standard, Issue 4, 2001.

<http://www.organicstandard.com/Articles/Organic%20certification%20in%20Latin%20America.pdf>

²² El área total es menos que en países como Argentina (3 millones de ha), Brasil (842 mil ha), Bolivia (364 mil ha), Chile (285 mil ha), México (216 mil ha), Perú (130 mil ha) y Paraguay (91 mil ha); pero más que Ecuador (60 mil ha) y Colombia (33 mil ha). Para comparar: Uganda tiene 122 mil ha; la República de Tanzania 56 mil ha y Kenia solamente 0.5 mil ha.

²³ Según Soel, el área certificada incrementó de 8,974 ha in 2000 a 13,967 en 2003 (con 3800 productores)

- El fomento a la producción orgánica puede ser parte de la estrategia de diversificación del sector agropecuario hacia cultivos de mayor valor y para reducir la vulnerabilidad por la volatilidad de los precios de productos básicos (El Salvador)
- El café orgánico, al igual que otros cafés diferenciados, se ha planteado como una opción para promover cafés de calidad en mercados más competitivos (Honduras)
- Ante la crisis actual del café convencional, la producción de café orgánico y otros cafés sostenibles puede llegar a constituir una alternativa de generación de ingresos más estable, que beneficie a una significativa proporción de la población (Guatemala).
- La transformación de cultivos convencionales (de café) a orgánicos puede incrementar los ingresos de la familia y así cooperar para evitar el abandono de las tierras (República Dominicana).
- El potencial de contribuir al desarrollo de zonas agrícolas desfavorecidas y al mejoramiento de las condiciones de vida de pequeños productores (Panamá).

50. La agricultura orgánica ofrece oportunidades prometedoras de mercado. El tamaño actual del mercado orgánico mundial es todavía pequeño (en general no más de 1 a 2 por ciento del mercado de alimentos en los países desarrollados), pero está creciendo rápidamente. Según datos del Centro de Comercio Internacional, CCI (UNCTAD/OMC), el tamaño del mercado mundial de productos orgánicos es de alrededor de 23 a 25 mil millones de dólares.²⁴ En varios países el mercado estaba creciendo del 10 a 15 por ciento por año.

51. Sin embargo, es necesario superar varios obstáculos. Los productos provenientes de países en desarrollo compiten en mercados con requisitos de calidad muy estrictos y con crecientes medidas de apoyo y subsidios para los productos domésticos. Se enfrentan también a incertidumbre en cuanto a la prima de precio y a una preferencia del consumidor para alimentos producidos localmente. Algunos estudios de caso revelan cierta preocupación sobre la posible saturación futura del mercado de café orgánico.²⁵

52. Con base en los estudios de caso y el estudio regional, se puede resumir los obstáculos de la siguiente manera:

²⁴ Estimaciones previas del ICC indicaron un valor mucho más elevado para el Japón. La estimación fue revisada hacia abajo como resultado del hecho que muchos productos que antes se vendieron como productos orgánicos se les dio el etiquetado de producto "verde", después de la introducción de la norma JAS en 2000. UNCTAD, *Trading Opportunities for Organic Food Products from Developing Countries*. Editado por René Vossenaar y Els Wynen, UNCTAD/DITC/TED/11.

²⁵ No menos que seis países han seleccionado el café orgánico para ser incluido en los estudios de caso. El Salvador y Guatemala son los principales productores en la región. Muchos países en desarrollo parecen estar interesados en promover la producción de café orgánico y, dado que muchos productores pobres no usan sustancias químicas por razones económicas, el potencial de oferta al nivel mundial es enorme. En este contexto, América Central podría concentrarse en varios tipos de cafés diferenciados

- La exportación es relativamente reciente y no ha logrado un crecimiento suficientemente fuerte y sostenido.
- No existe demanda significativa en los mercados domésticos.
- Falta de información sobre mercados externos.
- Altos costos de certificación, a pesar de que se han reducido en algunos casos.
- Dificultades financieras para obtener tecnologías y equipos avanzados que permitan mantener los procesos productivo e industrial bajo condiciones óptimas.
- El apoyo gubernamental ha sido muy escaso.
- No hay líneas de crédito especiales para la agricultura orgánica.
- La agricultura orgánica requiere conocimientos especializados para la etapa de transición y la producción orgánica, porque hay un mayor riesgo de ataques de plagas y enfermedades. Sin embargo, hay pocos especialistas en el tema en la región.

53. Se nota en muchos casos la ausencia de una política clara y falta de apoyo para el sector, que depende casi exclusivamente de ONGs y cooperación internacional. Existe una falta de información sobre volúmenes y valores de producción y exportación. Este se debe en parte al hecho de que las estadísticas oficiales de comercio exterior no distinguen entre productos convencionales y orgánicos.

Normas y regulaciones en los principales mercados

Los Estados Unidos

54. La Ley de Producción de Productos Orgánicos (OFPA) de 1990 encargó el USDA (Departamento de Agricultura) desarrolle normas nacionales para productos agrícolas producidos orgánicamente y que se establezca un programa de certificación orgánica basado en las recomendaciones de la Junta Nacional de Normas Orgánicas (NOSB). El Programa Nacional Orgánico (NOP)²⁶ propuso primero un proyecto de normas, en diciembre de 1997. Una propuesta revisada fue presentada en marzo del 2000. La regulación final fue adoptada en diciembre del 2000.²⁷

55. Los agentes de certificación que operan en países extranjeros pueden solicitar la acreditación del USDA.²⁸ En octubre de 2004, USDA había acreditado 97 empresas de

²⁶ El Programa Nacional Orgánico (NOP) es un programa de comercialización ubicado dentro del Servicio de Comercialización Agrícola (AMS) del USDA, que es la agencia que establece las normas de comercialización.

²⁷ <http://www.ams.usda.gov.nop>

²⁸ De otro modo, un agente de certificación extranjero puede: (a) Recibir el reconocimiento cuando el USDA determine, al solicitarse por un gobierno extranjero cuyas autoridades tienen la capacidad de evaluar y acreditar agentes de certificación en el sentido de que cumplen con los requisitos del NOP; o

certificación, entre ellas 41 empresas extranjeras. La lista incluye dos empresas centro-americanas: Eco-Lógica de Costa Rica y Mayacert de Guatemala.²⁹

La Unión Europea

56. Los países que no forman parte de la Unión Europea tienen dos vías para cumplir los requisitos de equivalencia con las propias normas de la UE. En el primer caso se encuentran aquellos países aprobados por la Comisión Europea porque tienen normas y medidas de inspección equivalentes a la regulación europea. Estos países están incluidos en una lista, denominada lista de tercer país o del artículo 11.1 del Reglamento 2092/91. Actualmente, esta lista contiene ocho países: Australia, República Checa, Hungría, Israel, Nueva Zelanda, Suiza y, en América Latina: Argentina y Costa Rica.³⁰ Varios otros países, entre ellos Guatemala, República Dominicana y, más recientemente, Honduras, han solicitado su incorporación en la lista.

57. Los países que no se encuentran en la lista requieren un permiso individual de importación del Estado miembro, que se otorga al importador específico y se realiza por cada envío de exportación una vez que el exportador ha dado pruebas suficientes de conformidad. Esta opción desde su aprobación ha tenido vida limitada, pues establece que a partir de determinado período de tiempo solo podrá emplearse la primera opción mencionada anteriormente (estar incluido en la lista de terceros países). En la práctica ha tenido varias prórrogas y actualmente el nuevo plazo se extiende hasta diciembre de 2005.

58. El 10 de junio de 2004, la Comisión Europea presentó al Consejo y al Parlamento Europeo un Plan de Acción sobre la Agricultura y Alimentos Orgánicos.³¹ El Plan de Acción analiza la evolución de la agricultura orgánica en Europa y propone varias acciones a desarrollar en los próximos años, con el propósito de contribuir al crecimiento de este sector en los Estados miembros. El plan contiene 21 acciones distintas divididas en tres secciones: (a) mercado de alimentos orgánicos, (b) política pública y (c) agricultura ecológica, estándares e inspecciones.

59. Una de las acciones (número 19) se refiere a las importaciones de productos orgánicos de terceros países. Propone intensificar el esfuerzo de incorporar nuevos países

(b) Recibir el reconocimiento a partir del cumplimiento de requisitos equivalentes al NOP bajo un acuerdo de equivalencia negociado con los Estados Unidos.

²⁹ <http://www.ams.usda.gov/nop/CertifyingAgents/Accredited.html>

³⁰ Max Valverde, Proyecto UNCTAD-FIELD sobre Construcción de Capacidades para el Mejoramiento en la Gestión de Políticas y la Negociación en Temas Clave de Comercio y Medio Ambiente. *Consideraciones sobre la experiencia de Costa Rica en su camino hacia la acreditación ante la Unión Europea como tercer país exportador de productos agrícolas orgánicos*. (Julio de 2003).

³¹ http://europa.eu.int/comm/agriculture/qual/organic/plan/index_es.htm

en la lista de equivalencia, incluido en materia de evaluaciones sobre el terreno.³² Además se propone modificar el reglamento 2092/91, substituyendo la excepción nacional actual aplicable a las importaciones de productos orgánicos por un sistema permanente basado en evaluaciones técnicas de equivalencia efectuado por organismos designados con tal fin por la Comunidad. Según la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, después de haber realizadas las consultas correspondientes, "podría elaborarse una lista comunitaria única y permanente de organismos de inspección que aun no figuran en la lista de equivalencias pero que se consideran equivalentes por sus actividades en terceros países". *A priori*, resulta positivo que se indique que deberán tomarse en cuenta las condiciones climáticas y agrícolas diferentes y el nivel de desarrollo de la agricultura orgánica en cada país. Finalmente, se recomienda que cuando entre en vigor ese sistema debe darse a todos los productos importados la posibilidad de usar el logotipo orgánico de la Unión Europea.

60. El Plan de Acción además propone esfuerzos para promover la armonización y un concepto multilateral de equivalencias basado en las directrices del Codex Alimentarius, en cooperación con los Estados Miembros, terceros países y el sector privado (Acción 20). Finalmente, un objetivo del Plan es el de apoyar el desarrollo de capacidades en los países en desarrollo y de estudiar más medidas para facilitar el comercio de productos ecológicos de países en desarrollo.

61. El estudio de Cuba señala que muchas de las propuestas de acciones internas en Europa que proponen en este Plan pudieran ser utilizadas como referencias generales a tener en cuenta por los distintos países productores de orgánicos a fin de fortalecer y desarrollar la agricultura orgánica, pues se basan en la experiencia acumulada de varias décadas de aplicación.

Suiza

62. Las regulaciones para la entrada de productos orgánicos en este mercado funcionan de manera similar al mercado de la Unión Europea, pues todas las importaciones de productos orgánicos (excepto aquellas provenientes los países miembros de la UE) tienen que cumplir las condiciones de equivalencia contenidas en la Ordenanza Suiza sobre Agricultura Ecológica, que es similar al Reglamento Europeo 2092/91. En la práctica, muchas veces se aplican en la certificación las normas de carácter privado de la organización Suiza de agricultores ecológicos Bio Suisse.

³² El Plan de Acción lista 9 países que se encuentran en proceso de evaluación: Chile, Colombia, Estados Unidos, India, Guatemala, Japón, República Dominicana, Tunísia y Turquía. El estudio de Honduras menciona que este país también ha solicitado su incorporación en la lista.

Japón

63. En Japón, se establecieron una serie de instrumentos regulatorios en el año 2000, bajo la sombrilla de la Ley sobre Estandarización y Etiquetado Apropriado de Productos Agropecuarios y Forestales. En general, los productos orgánicos importados deben ser certificados por una agencia acreditada por el gobierno japonés, sin embargo, pocos organismos extranjeros han sido acreditados (UNCTAD, 2003).

Experiencias nacionales

Costa Rica

64. Costa Rica ha establecido un marco legal para los productos orgánicos y ha hecho avances importantes en la creación y funcionamiento de instituciones de apoyo. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) tiene la competencia de fijar políticas que regulan la agricultura orgánica.³³ El Departamento de Acreditación y Registro en Agricultura Orgánica (DARAO) de la Dirección de Protección Fitosanitaria del MAG es responsable para la acreditación.³⁴

65. El Programa Nacional de Agricultura Orgánica (PNAO)³⁵ tiene como objetivo apoyar y promover el desarrollo de la agricultura orgánica en Costa Rica, mediante el fomento de la producción, la transformación y la comercialización de los productos orgánicos. El Movimiento de Agricultura Orgánica Costarricense (MAOCO)³⁶ agrupa a organizaciones de productores, organizaciones de la sociedad civil, de las universidades y del Estado, quienes ya han estado trabajando juntos para elaborar propuestas y negociar acuerdos que ayuden al fortalecimiento de esta actividad.

66. Los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria en Producción Orgánica (PITTA-PO) tienen como finalidad coordinar actividades de investigación y transferencia de tecnología entre las instituciones públicas, privadas, sociedad civil y organismos de cooperación a fin de que las mismas respondan a las necesidades del sector productivo.

67. Instituciones que promueven la comercialización incluyen la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), el Consejo Nacional de Producción (CNP) y ONGs (a

³³ <http://www.protechnet.go.cr/Organica.htm>

³⁴ Los principales retos pendientes para el sistema de certificación incluyen la equivalencia con los principales mercados,; la certificación múltiple; el control de las agencias certificadoras internacionales y el fortalecimiento del sello nacional. Felicia Echeverría, Apoyo de los organismos públicos a la producción y comercialización de productos orgánicos: la experiencia de Costa Rica. Taller UNCTAD/PROMPEX sobre Certificación y Comercialización de los Productos Orgánicos. Lima, Perú, 9 y 10 de abril de 2004.

³⁵ <http://www.infoagro.go.cr/organico/quepnao.htm>

³⁶ www.agriculturaorganica.org

nivel nacional). Datos del ministerio de Agricultura indican que en 2003 el valor total de las exportaciones de productos orgánicos alcanzó cuatro millones de dólares.³⁷

68. En Costa Rica, mientras grandes empresas dominan la producción de banano convencional, el banano orgánico es producido por pequeños productores. En la zona de Talamanca existen cuatro asociaciones que reúnen la gran mayoría de productores orgánicos, entre ellos productores pertenecientes a los pueblos indígenas en la zona. Empresas como Gerber (que compra alrededor del 85 por ciento de la producción) y Hortifruti procesan el banano orgánico para la elaboración de purés para bebé. Muchos productores manifiestan disconformidad por el precio que se les paga actualmente. Estas condiciones han incentivado a que las asociaciones busquen mercados alternativos y que en la actualidad se intente exportar fruta fresca hacia mercados europeos. La Asociación de Pequeños Productores de Talamanca (APPTA), por medio de un proyecto piloto, ha comenzado a exportar banano orgánico a una empresa canadiense (en pequeñas cantidades).

69. El estudio de Costa Rica también nota que el principal mercado meta para ciertos productos no tradicionales como los tubérculos son los mercados étnicos en los Estados Unidos. A este tipo de consumidor no le interesa, ni está dispuesto a pagar un sobreprecio, por un producto certificado. Otros problemas son la falta de un mayor flujo de comunicación con los diferentes programas enfocados al desarrollo de producción orgánica y los niveles muy bajos de organización. Este desfavorece posibles alianzas entre los productores y otros grupos, que permitiría buscar nuevas tecnologías de producción, así como mercados alternativos. El estudio concluye que: *“Aunque la aplicación de un programa de certificación orgánica en el sector (de raíces y tubérculos) sería factible desde el punto de vista agronómico, no hay ningún factor que motive este cambio, ya sea económico ni de otro tipo, por lo que los productores prefieren mantener su actual condición”*.

70. A pesar del hecho que Costa Rica entró en la lista de terceros países, ciertas empresas que compran productos orgánicos costarricenses, como Gerber, siguen exigiendo certificación de empresas europeas, como Ecocert y BioSuisse, argumentando que estas empresas certificadoras son más conocidas en Europa. Un análisis comparativo presentado en el estudio de Costa Rica indica que, para cuatro asociaciones de pequeños productores en Talamanca, el costo de certificación por Ecocert es mucho más alto que el costo de certificación por la empresa costarricense Ecológica.

³⁷ *Costa Rica con gran potencial en agricultura orgánica*, El Nuevo Herald, 4 de octubre de 2004. <http://www.miami.com/mld/elnuevo/9833720.htm>

Cuba

71. El estudio de Cuba analiza dos productos: el azúcar orgánico, que es exportado a la Unión Europea y los jugos cítricos (naranja y toronja) orgánicos que son exportados a Suiza. El estudio nota que otros productos también se están certificando, como el café, la miel, el coco, el mango (incluida la pulpa), la guayaba y plantas medicinales como aloe vera (sábila).

72. La producción orgánica de azúcar se desarrolla a través cuatro Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) y una Granja Estatal. La parte industrial del proceso se realiza en la Empresa Azucarera “Carlos Baliño”. La Compañía Azucarera Internacional S. A. es una sociedad que se dedica a la exportación del azúcar en su forma convencional y, al mismo tiempo, constituye la única entidad que exporta azúcar orgánico.

73. En términos de área de producción certificada, valor de exportación y empleo, los jugos de naranja y toronja orgánicos son más importantes que el azúcar orgánico. Aparte de UBPC, Cooperativas de Crédito y Servicios (CCS), Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA), un buen número de agricultores individuales intervienen en la producción. La producción es adquirida por el Grupo Empresarial Frutícola (GEF), quien se encarga de su procesamiento para obtener los jugos que serán exportados. La exportación se realiza a través de una sola entidad que se denomina Comercial Cítricos Caribe, perteneciente al GEF del MINAG. La producción y la exportación se realizan de manera independiente, aunque el proceso industrial y la exportación se llevan a cabo por dos entidades que pertenecen al GEF.

74. La totalidad de los jugos cítricos orgánicos exportados se destinan al mercado suizo. La compañía COOP, una comercializadora mayorista líder de productos orgánicos en Suiza, importa y comercializa los jugos cítricos cubanos. Los jugos de América Latina son muy competitivos por su buena calidad.³⁸ Suiza importa jugo de naranja de Brasil, Cuba, Egipto e Italia. La mayor parte del jugo de toronja orgánico viene de Cuba. Los jugos cubanos son vendidos con apelación de origen. Desde los inicios, se ha empleado a Bio Inspecta como órgano certificador. Los inspectores de Bio Inspecta visitan Cuba dos veces al año, antes del comienzo de la cosecha de la toronja a fines de noviembre y antes de la cosecha de la naranja a comienzos de febrero. El sistema de control interno es realizado por el Instituto de Investigaciones en Fruticultura Tropical (IIFT), que cuenta

³⁸ <http://www.sippo.ch/files/publications/organic04.pdf>

con 6 inspectores que han sido aprobados por dicha certificadora y anualmente reciben capacitación de primera mano cuando visitan Cuba para realizar la verificación final.³⁹

75. La mayoría de los jugos aún se comercializan “en conversión”, si bien ya se está entrando poco a poco en la categoría de “orgánicos”. Es interesante señalar que esto no ha impedido la comercialización de los jugos a precios comparables al que tendrían si ya hubieran alcanzado completamente la categoría de orgánicos.

76. El costo de la certificación es elevado pues alcanza los 100 mil dólares por tonelada. El Grupo Empresarial Frutícola asume este costo a través del financiamiento de una compañía privada. A pesar del elevado costo de certificación, la exportación permite un margen de ganancia.

77. Hasta la fecha no existen disposiciones internas que regulen la producción y comercialización de los productos orgánicos. Al final de 2002 fue creado un grupo de Trabajo *ad hoc*, denominado Comité Técnico de Normalización Provisional de Productos Orgánicos, con el principal objetivo de preparar el primer proyecto de norma cubana sobre producción orgánica. El Comité está integrado por asociaciones no gubernamentales vinculadas a la producción, organismos gubernamentales e instituciones académicas. A principios de 2004 salió la primera versión que no obtuvo aprobación generalizada. Hoy está siendo revisada. La Organización Nacional de Normalización (ONN) propone una norma basada en el Reglamento Europeo, de manera que prácticamente se traduzca en su adopción como norma cubana.

El Salvador

78. La producción orgánica certificada en El Salvador empezó en 1992 con el esfuerzo encabezado por la Liga de Cooperativas de los Estados Unidos de América (CLUSA).

79. El estudio nacional analiza los sectores de producción orgánica de mayor importancia en El Salvador: café, marañón y ajonjolí (también conocido como sésamo). El Salvador cuenta con más de 4,900 hectáreas de producción orgánica (el café, marañón y ajonjolí representaron 660, 840 y 875 hectáreas respectivamente).

80. El café orgánico había alcanzado más de 1,400 hectáreas en los años 1990, pero muchos productores regresaron a la producción convencional. Sin embargo, la crisis de precios del café ha causado una nueva ola de caficultores convirtiendo sus fincas en orgánicas. En 2003, las exportaciones de café orgánico alcanzaron 924 mil dólares. En

³⁹ El IIFT, apoyado por FIBL (Instituto de Investigaciones de Agricultura Orgánica suizo), se encuentra preparando un Manual que será distribuido a todos los productores con el objetivo de instruirlos sobre cómo producir bajo prácticas orgánicas, a partir de los requisitos del mercado europeo, fundamentalmente el suizo

2004, las exportaciones de café orgánico representaban apenas el 0.8 por ciento de las exportaciones totales de café del país (34 por ciento de las exportaciones de cafés especiales).

81. En El Salvador, aproximadamente 20 por ciento de la superficie de marañón es certificada como orgánica. Las exportaciones salvadoreñas de marañón orgánico alcanzaron a 154 mil dólares en 2003. Aproximadamente 20 por ciento de la producción nacional de ajonjolí es certificada como orgánica. Las exportaciones salvadoreñas de ajonjolí orgánico alcanzaron a 556 mil dólares en 2003.

82. El 27 de agosto de 2004, se oficializó el "Reglamento para la Producción, Procesamiento y Certificación de Productos Orgánicos", el cual contempla los procedimientos básicos de la producción orgánica; la formación de la Comisión Nacional de Agricultura Orgánica; y el registro de los organismos de certificación, las unidades de producción, los proveedores de insumos, los agentes de comercialización y las importaciones y exportaciones.

83. Todavía está en desarrollo el "Reglamento del Sistema Nacional de Acreditaciones en Materia Sanitaria y Fitosanitaria", la cual establecerá la forma en que organismos nacionales pueden acreditarse para la inspección y certificación sanitaria de productos y subproductos de origen orgánico. Este reglamento y su manual respectivo permitirán a una organización local acreditarse como certificadora nacional.

84. Como en otros países, el costo de la certificación es un problema, aunque se ha logrado reducir los costos en 30 por ciento usando agentes regionales de certificación, en lugar de internacionales. En los años iniciales del movimiento orgánico en El Salvador, CLUSA subsidió el costo de la certificación. La Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador (CAMARGO), a través de un programa financiado por el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), financia parte (hasta un 60 por ciento) del costo de la certificación con BCS. Los beneficiarios en su gran mayoría han sido productores de café. Un nuevo programa financiado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) aporta hasta el 70 por ciento del costo de certificación, dependiendo del tamaño de la empresa. Casi 40 empresas han empezado el proceso de certificación orgánica por intermedio de este programa, incluyendo para el café, productos de cuidado personal, té, frutas y especias. Un programa de la Fundación Salvadoreña para Investigaciones del Café (PROCAFE), financiado por Acción Luterana Mundial, subsidia hasta el 100% del costo de certificación a dos cooperativas y tres grupos comunales de pequeños caficultores.

85. El apoyo gubernamental para la producción orgánica en El Salvador ha sido muy escaso. Programas de ONG y la cooperación internacional, incluyendo CLUSA (financiado por USAID), GTZ, la cooperación Suiza y la cooperación Sueca

proporcionan asistencia técnica para la producción y el procesamiento, y trabajan mucho en la asociatividad.

86. Muy alentadores son los esfuerzos para consolidar la asociatividad de los agentes en el mercado orgánico nacional. Se ha formado APRAINORES, que espera abarcar a todos los ramos de producción. Asimismo, la Oficina de Agronegocios del MAG está apoyando en la formación un grupo asociativo, conocido como el "cluster" de orgánicos, que agruparía a todos los productos y todas las actividades en el proceso de producción y comercialización.

Guatemala

87. En 1999, por medio del Acuerdo Ministerial 1173-99 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), el gobierno acordó promover y regular la Agricultura Ecológica para lo cual creó la Comisión Nacional de Agricultura Ecológica (CNAE).⁴⁰ Posteriormente, el MAGA elaboró el Acuerdo Ministerial 1317-2002 con el objeto de regular la implementación de los Sistemas de Producción de Agricultura Orgánica y estableció el órgano de control de la agricultura orgánica integrado por la Unidad de Normas y Regulaciones (UNR) del MAGA, la Oficina Guatemalteca de Acreditación (OGA) del Ministerio de Economía, las Agencias Certificadoras Acreditadas, los operadores certificados y los operadores nacionales.

Comisión Nacional de Agricultura Ecológica

La CNAE es una entidad multisectorial integrada por representantes del sector estatal, representantes de la iniciativa privada y representantes de la academia (universidades). Sus principales atribuciones son:

- Apoyar la elaboración de políticas de desarrollo para la agricultura orgánica;
- Adoptar, actualizar, armonizar y adaptar normas, tomando en cuenta la normativa internacional;
- Dar seguimiento al cumplimiento de la normativa establecida;
- Propiciar interacción con disposiciones internacionales;
- Fomentar programas de capacitación y enseñanza de la Agricultura Ecológica;
- Practicar inspecciones técnicas a las personas individuales o jurídicas vinculadas en los procesos de agricultura orgánica;
- Mantener información actualizada sobre las agencias certificadoras acreditadas en el país y los operadores que tiene bajo su control (productores, procesadores, importadores, exportadores); y
- Registrar a todos los operadores de las diferentes etapas de la agricultura ecológica.

⁴⁰ La CNAE es una entidad multi-sectorial integrada por representantes del sector estatal, representantes de la iniciativa privada y representantes de la academia (universidades).

88. Dentro de la Unidad de Operaciones Rurales del MAGA, funciona el Programa de Agricultura Orgánica (PAOMA), que se dedica entre otras actividades al proceso de fomento y producción de la agricultura orgánica, realizando análisis de mercados y de transferencia de tecnología para el cultivo y exportación de productos orgánicos.

89. En septiembre de 2003, Guatemala presentó una solicitud para ser reconocido como país tercero en el contexto del artículo 11 de la regulación 2092/91. La información requerida para la evaluación fue remitida en abril de 2004.

90. La Agencia Certificadora Guatemalteca para productos orgánicos es Mayacert. Como mencionado anteriormente, en los Estados Unidos Mayacert está acreditada ante el NOP del USDA.⁴¹ Otras empresas de certificación que operan en Guatemala son OCIA (Organic Crop Improvement Association), Rainforest Alliance y Fairtrade.

91. Actualmente parte de los productores y de los exportadores de café orgánico se encuentran organizados bajo la Subcomisión de Productos Ecológicos de la Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales (AGEXPRONT), creada en 1995, que agremia a personas vinculadas con los productos orgánicos en general.

92. La estrategia de AGEXPRONT y su Comisión de Cafés Diferenciados ha sido de divulgar entre los agremiados las oportunidades que los nichos de mercado en los países extranjeros ofrecen al café producido bajo sistemas especiales de producción, con certificación aceptada internacionalmente.

Honduras

93. La producción de café orgánico dio inicio a la agricultura orgánica certificada en Honduras en 1998. Posteriormente se incorporaron otros productos como banano, piña, aloe vera, pimienta negra y cacao. La mayor parte del café orgánico hondureño se destina al mercado de la Unión Europea.

94. El café hondureño tradicionalmente se ha vendido a precios de descuento en los mercados internacionales, en parte debido a cuestiones de calidad. El café orgánico, al igual que otros cafés diferenciados, se ha planteado como una opción para promover cafés de calidad en mercados más competitivos y su producción ha crecido aceleradamente en los últimos años.

95. Según la Central de Cooperativas y la Dirección de Agricultura Orgánica, el café orgánico hondureño se exporta con buenos precios en el mercado internacional. La oferta

⁴¹ También tiene acuerdos de reconocimiento mutuo con empresas internacionales de certificación orgánica como BCS-Öko Garantie, Naturland y Bio Suisse en Europa, Quality Assurance International (QAI) y Oregon Tilth en Los Estados Unidos. Estas alianzas estratégicas permiten el ingreso a mercados internacionales.

actual se ve limitada porque existen pocos productores y entidades participantes en el proceso de certificación. A diferencia del café convencional, el productor de café orgánico puede comercializar su producto directamente con el comprador externo.

96. Existe poca información sobre la producción y exportación orgánica. Este se debe, entre otras cosas, a que la reglamentación del sector de agricultura orgánica es muy reciente y a la existencia de varios otros tipos de café certificado (como el café ético, de comercio justo, UTZKAPÉH y socio-ambiental). Según la Dirección de Agricultura Orgánica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), existirían aproximadamente 2400 hectáreas de producción de café certificado en las que operan alrededor de 1200 productores (que incluiría 300 productores de café orgánico propiamente dicho). SAG ha establecido una obligación para los productores orgánicos de registrarse antes del 31 de diciembre de 2004. La autora del estudio nacional ha tratado de obtener alguna información estadística sobre exportaciones de café orgánico a partir de los registros del Centro de Exportaciones (CENTREX),

97. En Honduras, la normativa para la agricultura orgánica fue aprobada en 2002. La Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) a través del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA), creó una regulación de la agricultura orgánica en 2003. SENASA a través de la Dirección de Agricultura Orgánica, es el ente responsable para el registro, la supervisión, el control y fiscalización de la certificación en agricultura orgánica. Las normas establecidas por la SAG son similares a las normas europeas y estadounidenses. Honduras ha presentado una solicitud para entrar en la lista de terceros países de la Unión Europea.

98. Existe un comité nacional de agricultura orgánica bajo la presidencia de SENASA. El Instituto Hondureño de Agricultura Orgánica (INHAO) promueve la capacitación y la transferencia tecnológica. Unos 1000 agricultores de distintos cultivos que han estado dispersos y desorganizados han decidido integrarse y formar parte de la Asociación Hondureña de Productores Orgánicos Limitada (AHPROL), que en mayo del 2004 recibió su personalidad jurídica.

99. El INHAO ha promovido la creación de una certificadora nacional denominada Bio Tierra, que trabaja en estrecha relación con Biolatina regional. El grupo todavía está en proceso de consolidación para poder eventualmente brindar servicios al nivel nacional.

*Nicaragua*⁴²

100. El café es el principal producto orgánico en Nicaragua. El café orgánico tiene una buena disponibilidad durante todo el año y ha sido promovido por varios programas de desarrollo. Los productores buscan combinar los precios premio del café orgánico y el comercio justo. En segundo plano se encuentra el ajonjolí.⁴³ Las exportaciones de la soya y la miel orgánica han crecido, pero todavía son modestas. Nicaragua también exporta cacao orgánico. El frijol orgánico se vende tanto en el mercado interno como de exportación. La mayoría de los entrevistados en el marco de un estudio reciente señala la existencia de una demanda insatisfecha de productos orgánicos.⁴⁴

101. De 6 organizaciones de productores, 5 exportan directamente y una a través de empresas exportadoras. Algunas ONGs también se dedican a la comercialización directa.

102. Como en otros países en la región, faltan datos de producción y exportación. En los primeros meses de 2003 el Centro de Trámites para la Exportación (CETREX) ha empezado a registrar diferenciadamente las exportaciones de café convencional y orgánico.

103. El Ministerio de Fomento e Industria y Comercio (MIFIC) y el Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), con la asesoría de IICA, han promovido la Normativa para la Agricultura Orgánica, tomando como referencia la normativa costarricense.⁴⁵ El Grupo de Promoción de la Agricultura Ecológica (GPAE) ha propuesto la creación de una Dirección de Agricultura Ecológica en MAGFOR lo que crearía condiciones para incluir la agricultura orgánica en las políticas agrarias de Nicaragua.

Panamá

104. En Panamá, la actividad de la producción orgánica es incipiente. El marco legal de la producción orgánica fue establecido a través de la *Ley 8* de enero de 2002, que fue reglamentada a través del *Decreto Ejecutivo 146* de agosto de 2004. Según la consultora, los conceptos introducidos en la Ley no están en su totalidad de acuerdo con los mecanismos internacionales de evaluación de la conformidad y no son equivalentes a los

⁴² Buena parte de esta sección se basa en Salvador Garibay y Eduardo Zamora, *Producción orgánica en Nicaragua: limitaciones y potencialidades*. Ayuda Obrera Suiza (AOS), Instituto de Investigaciones para Agricultura Orgánica Suiza (FiBL) y Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible (SIMAS). Managua, 2003. <http://orgprints.org/2691/01/garibay-2003-National-Evaluation-Nicaragua.pdf>

⁴³ En el ciclo 2002-2003, el cultivo de ajonjolí sufrió una de sus más fuertes bajas debido a la caída del precio internacional. Las áreas sembradas (convencionales y orgánicas) decayeron de 14 mil a 1.4 ha.

⁴⁴ Salvador Garibay y Eduardo Zamora, op. cit.

⁴⁵ En 2002, el Centro de Exportaciones e Inversión (CEI) con el apoyo de algunas había tomado iniciativas resultando en un Anteproyecto de Agricultura Ecológica.

programas de control que en materia de la producción orgánica contemplan los Estados Unidos y la Unión Europea. La presencia de las certificadoras SGS y Biolatina en Panamá facilita el desarrollo del sistema orgánico.

105. Existen algunas instituciones de apoyo. El Fondo de Modernización tecnológica Empresarial (FOMOTEC), ejecutado por la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e innovación (SENACYT), apoyo a productores en la producción y certificación de productos orgánicos. Además, el FOMOTEC ha apoyado proyectos relacionados a la agricultura orgánica.

106. La cooperativa de Servicio Múltiple de Cacao Bocatoreña, actualmente agrupa 2500 pequeños productores dispersos en toda la provincia de Bocas del Toro, con una superficie sembrada de cacao de aproximadamente 6000 hectáreas. Del total sembrado casi el 80 por ciento de las plantaciones han sido ya certificadas como orgánicas y el resto están en vías de conversión. La cooperativa se encarga directamente de todas las actividades desde la siembra y producción hasta la comercialización de su producto en el mercado internacional. La cooperativa logró la certificación con la Empresa Ecológica de Costa Rica en 1998 y con ECOCERT en 2000. Algunas empresas certificadoras proporcionaron asistencia técnica para la capacitación de los productores.

107. El estudio también resalta los logros del proyecto agroforestal Ngöbe-Buglé, ejecutado, con el apoyo de la GTZ (la sociedad alemana de cooperación técnica), por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), en cooperación con varios ONGs que se preocupan de los grupos indígenas Ngöbe-Buglé y la Universidad Autónoma de Chiquí. Los grupos indígenas Ngöbe-Buglé ocupan una zona de territorio montañoso de difícil acceso. La tala de árboles y la sobre-explotación del suelo habían generado la erosión provocando la degradación del mismo. Otros problemas que enfrentan tradicionalmente los indígenas Ngöbe-Buglé son: baja productividad agrícola y difícil acceso al mercado. Comenzando con un diagnóstico se incorporó el concepto del desarrollo agroforestal, identificando una clara asociación entre el café y las nuevas plantaciones de árboles. El proyecto también ha promovido, entre otras cosas, una fuerte concienciación, el aumento de la calidad del café y el desarrollo empresarial. Aproximadamente 100 pequeños productores participan en el cultivo de café orgánico Ngöbe, con una superficie sembrada de 240 hectáreas.

La República Dominicana

108. La República Dominicana es el más importante productor y exportador de productos orgánicos de América Central y el Caribe, con un valor de exportación de 20.2 millones de dólares en 2001. El principal producto de exportación es el banano fresco (14.2 millones de dólares), cacao en grano (5.2 millones de dólares), café verde, (0.7 millones de dólares), mango fresco y coco.

109. En la República Dominicana, el 5 por ciento de la superficie dedicada a la producción agrícola se está manejando bajo un sistema de producción orgánica (unas 43.5 mil hectáreas). Aproximadamente 16.8 mil agricultores (4 por ciento) son orgánicos. La gran mayoría de estos productores son pequeños y medianos.

110. Aparte del cultivo y de la exportación de los bananos y de los mangos, que por muchos años ya se está haciendo con una visión estrictamente orgánica y profesional, en la mayoría de los otros cultivos todavía la forma de producción es más bien silvestre y no una producción orgánica programada. El mayor problema para la producción orgánica dominicana para exportación es la falta de organización y conciencia de los agricultores.

111. El cacao juega un papel importante en términos superficie y número de productores, pero la rentabilidad es muy baja. La Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos (CONACADO), una organización sin fines de lucro que agrupa a cerca de 9 mil pequeños productores, es el mayor exportador de cacao orgánico de la República Dominicana. Trabaja en la capacitación para la producción orgánica de cacao y la diversificación de cultivos, para asegurar el equilibrio del ecosistema, mejorar los ingresos y el nivel de vida de las familias productoras, a través de una agricultura sana y sostenible.

112. Para la comercialización al nivel internacional, las empresas exportadoras realizan el acopio, el empaque y el transporte hacia el mercado de los consumidores. Generalmente, también obtienen el certificado orgánico necesario para la exportación. Los productores producen bajo un contrato con la exportadora y con la supervisión de la casa certificadora. Son también las exportadoras que negocian los precios con los productores y con sus contactos en Europa y Estados Unidos.

113. La República Dominicana no tiene un mecanismo de certificación nacional y depende de las certificaciones otorgadas por empresas certificadoras extranjeras acreditadas. Actualmente 10 casas certificadoras prestan servicios en el país: BCS OKO-Garantie (Alemania), Naturland (Alemania), Ecocert (Francia), IMO-Control (Suiza), SKAL (Holanda), el Instituto de Biodinámica de Brasil, Suelo y Salud y Biosuisse (Italia), GMBH (Alemania), FVO (Estados Unidos), y QAI (Estados Unidos). Algunos de ellos incluso ya están ofreciendo una certificación más económica para el mercado nacional. La BCS ÖKO-Garantie (Alemania) controla alrededor del 90 por ciento de todas las certificaciones que se hacen en el país.⁴⁶ En la actualidad existen varias agencias que están autorizadas en los mercados internacionales para que acrediten en la República

⁴⁶ La empresa ha establecido una oficina nacional con personal técnico capacitado para facilitar las actividades. Por consiguiente, de Europa viene un certificador sólo una vez al mes. El establecimiento de una presencia y capacidad nacionales fuertes ha facilitado la prestación de servicios más eficaces y crea la posibilidad para el desarrollo de un sistema de certificación en el mercado local.

Dominicana a los exportadores de productos orgánicos tanto para la Unión Europea como para los Estados Unidos.

114. La República Dominicana formalmente solicitó ser incluido en la lista de terceros países de la Unión Europea. En agosto del 2004 se transmitieron todas las informaciones requeridas. Actualmente se está a la espera de los comentarios por parte de las autoridades europeas y de la posible fecha para la auditoría correspondiente. Conjuntamente con este proceso, se creó el Consejo Nacional de Agricultura Orgánica y el Departamento de Agricultura Orgánica de la Secretaria de Estado de Agricultura como forma de crear la plataforma legal que deberá sustentar toda la actividad orgánica dominicana.

Acreditación y certificación

115. La sección anterior muestra la importancia que los consultores nacionales han dado al tema de la certificación. Los estudios analizan los avances en la creación de sistemas de garantía de calidad orgánica en los respectivos países y aportan datos detallados de costos de certificación.

116. Según la empresa de certificación Eco-Lógica, los costos de certificación se basan en tres rubros principales:⁴⁷ (a) los costos de seguimiento anual y documentación; (b) los costos de inspección; y (c) un porcentaje sobre el uso del logo de la empresa de certificadora (basado en las ventas certificadas por ella). Por consiguiente, hay varios factores que afectan el costo de la certificación, como las tarifas para la inspección y certificación; los costos de viaje de los inspectores; y el plan de inspección, en particular la frecuencia de la inspección.⁴⁸

117. Algunas de las acciones que podrían adoptarse para reducir los costos de certificación son las siguientes:

- Asistencia de donantes o repartición de costos con socios comerciales en países desarrollados. Esta podría ser una opción preferida para países pequeños y comunidades rurales e indígenas. Véase los ejemplos dados en el estudio de El Salvador.
- Evaluar bien las opciones y negociar con las certificadoras.
- Entrenamiento de inspectores locales y empleados que trabajan con oficinas locales de empresas de certificación internacionales.
- Establecimiento de un sistema nacional de certificación

⁴⁷ <http://www.eco-logica.com/>

⁴⁸ Michel Reynaud, Ecocert. S.A., *Role of organic standards and certification, harmonization. How can certification costs in developing countries be reduced?* CBTF Policy Dialogue on Promoting Production and Trading Opportunities for Organic Agricultural Products. Brussels, Belgium 21-22 Feb 2002.

- Acreditación internacional de empresas nacionales de certificación
- Acuerdos entre los organismos de acreditación y las agencias de certificación regionales, con el objeto de contar con un banco de expertos mayor y una menor inversión de capacitación.
- Certificaciones grupales, grupos comunitarios, y creación de sistemas de control internos
- Cooperación regional.

Sistemas de garantía de calidad orgánica en América Central, Cuba y la RD

118. Costa Rica ha logrado avanzar de forma sustancial en el establecimiento de un sistema de garantía de calidad orgánica y en el funcionamiento de las instituciones de apoyo. Hasta la fecha, Costa Rica es el único país de la región aprobado en la lista de terceros países de la UE. Guatemala y Honduras han prácticamente completado sus sistemas de garantía orgánica, quedando algunos aspectos por definir. Los dos países han iniciado los tramites necesarios para ser reconocido como tercer país por la UE. Otros países, excepto Cuba, han terminado las normas nacionales, pero todavía tienen que completar otros elementos del sistema de garantía de calidad orgánica, en particular en términos de la inspección y la designación de una autoridad responsable para la acreditación. Se nota que la República Dominicana y Cuba dependen de empresas extranjeras de certificación. Sin embargo, estos dos países han conseguido los mayores valores de exportación de productos orgánicos de la región. En ambos casos, empresas extranjeras de certificación han establecido oficinas locales, con personal técnico capacitado para facilitar las actividades de certificación. Por consiguiente, desde Europa viene un certificador sólo una o dos veces al año. También trabajan con inspectores locales para el control interno.

119. Según la autora del estudio sobre Panamá, la disponibilidad de la Norma Orgánica SGS, la cual recoge en un solo documento los requisitos de los principales mercados: Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, facilitando así la divulgación de los requisitos y el procesos de homologación.

Sistemas de garantía de calidad orgánica en América Central, Cuba y la RD

Costa Rica	<p>El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) ha acreditado las siguientes empresas de certificación:</p> <p>Nacionales y regionales</p> <ul style="list-style-type: none">• Eco-Lógica• Asociación Instituto Mesoamericano para la Certificación de Productos Orgánicos y Procesados (AIMCOPOP) <p>Internacionales</p> <ul style="list-style-type: none">• OCIA Internacional• UBCS OKO Garantie Internacional• Ecocert Internacional• Skall Internacional
El Salvador	<p>Todavía está en desarrollo el "Reglamento del Sistema Nacional de Acreditaciones en Materia Sanitaria y Fitosanitaria", la cual establecerá la forma en que organismos nacionales pueden acreditarse para la inspección y certificación sanitaria de productos y subproductos de origen orgánico.</p>
Guatemala	<p>La Oficina Guatemalteca de Acreditación (OGA) ha establecido un programa de acreditación pero no ha acreditado ningún organismo de certificación nacional, regional o internacional.</p>
Honduras	<p>El Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA), en la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), a través de la Dirección de Agricultura Orgánica, es el ente responsable del registro, supervisión, control y fiscalización de la certificación en agricultura orgánica.</p>
Panamá	<p>la Ley 8 reconoce la Autoridad del Consejo Nacional de Acreditación, establecido en el Ministerio de Comercio e industrias, y el organismo de control en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario.</p>
Nicaragua	<p>Todas las empresas interesadas en la certificación de la producción ecológica tendrán que ser acreditadas por la Oficina Nacional de Acreditación (ONA). ONA remitirá la información relevante al Ministerio Agropecuario y Forestal (MAG FOR), en particular la Dirección General de Protección y Sanidad Agropecuaria (DGPSA/MAG FOR), quien controla la producción, inspección, certificación, importación y exportación, de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Norma Técnica Obligatoria Nicaragüense de Agricultura Ecológica.</p> <p>Para la certificación del café orgánico de Nicaragua, existen tres empresas certificadoras: BIOLATINA, OCIA y CLUSA. Estas certificadoras no tuvieron necesidad de acreditarse en Nicaragua, por ser de corte internacional.</p>
Cuba	<p>Cuba todavía no tiene un reglamento para la agricultura orgánica. Se ha establecido un Comité Técnico de Normalización Provisional de Productos Orgánicos, con el principal objetivo de preparar el primer proyecto de norma cubana sobre producción orgánica. La ONN propone una norma basada en el Reglamento Europeo, de manera que prácticamente se traduzca en su adopción como norma cubana. Hasta el</p>

momento se trabaja con empresas certificadoras extranjeras.

República Dominicana La República Dominicana no tiene un mecanismo de certificación nacional y depende de las certificaciones otorgadas por empresas certificadoras extranjeras, acreditadas en el exterior.

Conjuntamente con el proceso de buscar incorporación en la lista de terceros países de la UE, se creó el Consejo Nacional de Agricultura Orgánica y el Departamento de Agricultura Orgánica de la Secretaría de Estado de Agricultura como forma de crear la plataforma legal que deberá sustentar toda la actividad orgánica dominicana.

Iniciativas al nivel regional (América Central)

120. Se han realizado varios esfuerzos para promover la cooperación regional. El estudio de El Salvador menciona que el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) ha elaborado la “Directriz Regional para la Producción, Elaboración, Etiquetado y Comercialización de Productos Orgánicos”,⁴⁹ así como los “Requisitos Técnicos para el Registro Comercial de Plaguicidas Microbiológicos de Uso Agrícola”⁵⁰ y recomienda impulsar la oficialización por parte de los ministros de agricultura.

121. El "Primer Encuentro Regional de Autoridades Competentes de la Agricultura Orgánica", se celebró en San Pedro Sula, Honduras, del 25 al 28 de octubre del 2004, con el apoyo del Programa de Estándares Sociales y Ecológicos de la GTZ. Un tema importante que se postuló en este encuentro fue la creación y puesta en funcionamiento de un ente regional que se ocupe de la armonización y homologación de las leyes para la agricultura orgánica en la región centroamericana (Comisión Centroamericana de Autoridades Competentes para la Agricultura Orgánica).

⁴⁹ Disponible en <http://www.oirsa.org/CRIA/Documentos-en-Consulta/Directriz/Indice.htm>

⁵⁰ Disponible en <http://www.oirsa.org/DTSV/Directrices/Directriz-05/Portada.htm>

V. ELEMENTOS DE UNA APROXIMACIÓN PRO-ACTIVA

122. Todos los estudios de caso efectuados en el marco del proyecto muestran un enfoque bastante pro-activo al tema de las normas ambientales, el acceso al mercado y la competitividad. Aumentar la capacidad para cumplir normas más estrictas en los mercados de exportación puede rendir beneficios a más largo plazo, como una mayor eficiencia en materia de recursos, una mayor seguridad en el trabajo, una mejora de las condiciones sanitarias y una reducción de la contaminación ambiental. Sin embargo, se reconoce que a veces estos últimos beneficios podrían obtenerse de manera más rentable, sobre todo cuando las normas externas no se adecuan a las condiciones ambientales y de desarrollo predominantes en los países productores.

123. Estudios de la UNCTAD indican que los requisitos ambientales y de protección de la salud relacionados a ellos cambian muy frecuentemente y vienen a ser cada vez más estrictos y complejos. Una aproximación pro-activa debe tentar de incrementar las capacidades de las empresas, en particular las PYMES, de responder a las nuevas exigencias de mercado y al mismo tiempo buscar obtener los beneficios que pueden derivarse de normas ambientales domésticos más estrictas. Una aproximación pro-activa podría incluir los siguientes elementos: manejo y divulgación de información, incluso mecanismos de alerta temprana; participación en reuniones relevantes de organismos de normalización como en consultas con los países desarrollados previas a la implementación de nuevos reglamentos con efectos potenciales sobre el acceso a mercado; mayor coordinación al nivel nacional (entre diferentes ministerios y entre el gobierno y el sector privado); la implementación de normas domésticas similares a las existentes en los principales mercados de exportación; y la cooperación técnica.

124. En la OMC, se han propuesto varias maneras específicas de mitigar los posibles efectos negativos de las medidas ambientales sobre el acceso de los países en desarrollo a los mercados. Entre ellas se encuentra la participación de los países en desarrollo en una fase temprana de la formulación de las medidas ambientales; la concesión de plazos más prolongados para el cumplimiento; una mejor divulgación de la información; una asistencia técnica bien orientada, que incluya la solicitud de apoyo mediante el artículo 11 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC); y la necesidad de reconocer la equivalencia de las medidas ambientales en los países en desarrollo.

125. Los estudios hacen una serie de recomendaciones al gobierno y al sector privado y dan varios ejemplos de avances hacia una aproximación pro-activa. Por ejemplo, en el área de diseminación de información, PROCOMER en Costa Rica asiste a los exportadores a través de la divulgación de información. Algunos de sus servicios son particularmente relevantes para los temas tratados en esta nota. Por ejemplo, el Programa de Asesoría para la Internacionalización (PAI), que asesora a los pequeños y medianos

productores agrícolas de raíces, tubérculos, frutas, vegetales y plantas ornamentales, interesados en exportar al mercado europeo, también presta servicios de asesoría para la obtención de la certificación EUREP-GAP. Asimismo, el CNP presta servicios para apoyar el sector privado en mercadeo, desarrollo de productos, normas de calidad e información de mercado (incluso para productos orgánicos).

126. Costa Rica tiene un centro de Información de MSF en el MAG y un centro de Obstáculos Técnicos en el Ministerio de Economía e Industria. Ambos centros se coordinan estrechamente entre sí y con COMEX (que actúa como autoridad de notificación). Recientemente, estas tres instituciones han empezado a coordinar acciones tendientes a informar al sector productivo de Normas Técnicas que serán aplicadas a los principales productos de exportación. De esta forma, se están dando los primeros pasos hacia un sistema de información de exportadores nacionales y se está buscando financiamiento a través de cooperación internacional para montar un sistema más eficiente y completo.

127. En Guatemala, el Programa Integral de Protección Agrícola y Ambiental (PIPAA) fue creado expresamente para cubrir la necesidad del sector exportador de obtener información y poder cumplir con las normas de los mercados de exportación. PIPAA transmite información sobre regulaciones en los mercados extranjeros y presta servicios de inspección en campo y de pre-certificación para evitar que los productos sean detenidos en los mercados de importación, perjudicando las exportaciones del país. En cuanto a los productos agrícolas de exportación, por el momento PIPAA está enfocando las MFS y divulgando información sobre BPA. Existen planes para explorar el tema propiamente ambiental, pero la falta de recursos estaría limitando el campo de acción del programa en esta área.

128. Los mecanismos del Centro de Exportaciones e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD) y de la Dirección de Comercio Exterior de la Secretaría de Industria y Comercio (DICOEX) tienen elementos de *alerta temprana*: El DICOEX es el Punto de Contacto de las notificaciones OTC y MSF y la CEI-RD permanentemente busca todo tipo de información que incida en el comercio, también con un componente de inteligencia de mercado, y trata de garantizar que las propuestas de normas y regulaciones, sean estas en materia de OTC, MSF, medio ambiental o de carácter científico, llegue tanto a las instituciones estatales competentes como al sector privado organizado.

129. Con respecto a la coordinación al nivel nacional, Honduras ha avanzado bastante en la coordinación entre la Secretaría de Industria y Comercio (SIC) y Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA).⁵¹

⁵¹ A través de un convenio entre la SERNA y la SIC, que tiene como objetivo fortalecer la comunicación y la coordinación entre ambas instituciones, se busca que la SERNA fortalezca su

130. Los estudios aportan bastantes ejemplos de políticas pro-activas del sector privado. Por ejemplo, en Costa Rica, la industria bananera nacional creó, en 1992, de forma voluntaria, la Comisión Ambiental Bananera (CAB). El objetivo principal de los “Principios y metas ambientales del sector bananero costarricense” es de mejorar continuamente el método de producción bananero de forma llegar a un sistema más amigable con el ambiente. La CAB está integrada por: la Corporación Bananera Nacional (CORBANA), la Asociación Nacional de Productores Bananeros (ANAPROBAN), la Cámara Nacional de Bananeros (CANABA), las representantes de: Chiquita Brands, Standard Fruit Company y BANDECO, en conjunto con el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Ambiente y Energía, la Cámara de Insumos, la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional. Durante sus más de 10 años de labor, la CAB ha generado mejoras sustanciales en el manejo de desechos, agroquímicos, uso del suelo y reforestación en la actividad bananera y se ha conseguido que muchas fincas estén certificadas con el ISO 14001 y bajo los criterios de Rainforest Alliance. La Comisión Ambiental Bananera estudia las exigencias ambientales de los mercados de exportación y transmite esa información a los exportadores por medio de los encargados de Protección Ambiental de las comercializadoras, y de CORBANA S.A.

131. También existe el Consejo Institucional Bananero (CIB), que tiene a su cargo la labor de mantener una efectiva acción de responsabilidad social corporativa interactuando continuamente con la comunidad, atendiendo sus inquietudes y apoyando proyectos de beneficio social, especialmente aquellos que impactan positivamente a los trabajadores bananeros y sus familias. El CIB esta compuesto por todas las compañías comercializadoras que operan en el país, además de la ANAPROBAN, la CANABA, la CORBANA y la CAB.

132. El sector azucarero, agremiado en Asociación de Azucareros de Guatemala (ASAZGUA), es quizás el sector que más iniciativas ha emprendido en el área de ambiente, no solamente a nivel sectorial, sino también a nivel nacional. Este sector, consciente de los impactos que la actividad azucarera provoca sobre el ambiente y los recursos naturales, desde 1995 inició acciones puntuales en pro de la reparación de los daños que esta actividad provoca en la naturaleza. Como parte de ello, suscribió un convenio voluntario de cooperación y coordinación con la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), por medio del cual se institucionalizó el proceso de gestión ambiental en la agroindustria guatemalteca. Según la autora del estudio nacional, esta acción significó el primer paso dado por el sector empresarial en la búsqueda de un equilibrio entre desarrollo, actividades productivas y medio ambiente.⁵²

oficina de Comercio y Ambiente y la SIC su Unidad de Comercio y Ambiente a fin de crear estrategias de acercamiento.

⁵² Algunos de los proyectos que ASAZGUA ha implementado desde el inicio de su Departamento de Manejo Ambiental, son:

133. El sector cafetero ha tomado iniciativas en varios países. En Guatemala se creó, en 1995, dentro la Asociación Gremial de Exportadores de Productos no Tradicionales (AGEXPRONT) y como parte de la Comisión Agrícola, la Subcomisión de Productos Ecológicos. Los productores y los exportadores de café orgánico se encuentran organizados bajo esta Subcomisión. La estrategia de AGEXPRONT es de divulgar entre los agremiados las oportunidades ofrecidas por los nichos de mercado. La Asociación Nacional de Café (ANACAFÉ) realiza actividades de difusión y de creación de conciencia en materia de exigencias ambientales en toda la cadena de producción del café.

134. En Honduras, la empresa melonera Monte Líbano, a través de su departamento de inocuidad que también incorpora el tema ambiental, está mejorando su desempeño ambiental, entre otras cosas por la aplicación del manejo integrado de plagas (MIP) y del manejo integrado de cultivos (MIC), y reduciendo el uso de BM en forma acelerada para mejorar la competitividad de sus exportaciones de melones a la UE. La empresa está tratando de incorporar los pequeños productores en las acciones de capacitación y uso de BPA.

-
- (a) Gestión para el Manejo del Recurso Hídrico.
 - (b) Gestión para el Manejo de los Desechos Sólidos.
 - (c) Gestión para el Manejo de las Emisiones a la Atmósfera.
 - (d) Uso de Agroquímicos. Se ha creado un programa orientado a difundir el empleo de organismos biológicos para el combate de plagas así como el uso de productos de baja toxicidad y dosis adecuadas para aquellas plagas para las que aún no existe un agente biológico eficaz.
 - (e) Reforestación; y
 - (f) Participación en otros proyectos relacionados.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

135. Muy pocos productores entrevistados en la realización de los estudios tienen conociendo de reglamentos estrictamente ambientales en los principales mercados de exportación. Sin embargo, existen reglamentos cada vez más estrictos relativos a la inocuidad de los alimentos, en particular los alimentos frescos, como las frutas y verduras, que requieren ajustes en términos de políticas ambientales en los países productores.⁵³ Existe además un creciente número significativo de normas privadas (como EUREPGAP) y iniciativas privadas y de las ONG que tiene un impacto sobre la competitividad de los productos exportados. Por tanto, los productores y exportadores se ven ante el desafío de aplicar las BPA, mejorar su productividad y eficiencia, a través del incremento de la calidad ambiental del producto y de métodos de producción más amigables para el medio ambiente.

136. Los alimentos orgánicos exportados tienen que cumplir con todas las normas de inocuidad que los productos convencionales, aparte de tener que obtener certificación.

137. La mayoría de los actores consultados mencionan como indispensable un mayor nivel de conocimientos de los requisitos ambientales y de inocuidad de los alimentos en mercados de exportación, que permita a los productores analizar posibles opciones de exportación. También se necesita más capacitación y apoyo para aumentar la calidad para facilitar el ingreso de los productos a los principales mercados.

⁵³ El estudio de Honduras nota que muchas MFS y medidas relativas a la inocuidad de alimentos, mismo que no sean requisitos ambientales propiamente tal, tienen impactos ambientales positivos sobretodo los referidos a reducción de agroquímicos, uso de BPA, como el Manejo Integrado de Plagas, manejo de residuos y manejo de efluentes, y manejo de botaderos. Estas medidas son conocidas, al nivel nacional, como medidas ambientales dados sus impactos a la salud humana y a la protección de los recursos suelo, agua y aire.

Recomendaciones generales

138. Los estudios de caso incluyen varias recomendaciones para acciones al nivel nacional, regional y multilateral. A continuación se enlistan las más relevantes.

Al nivel nacional

Coordinación

139. El tratar adecuadamente de cuestiones de comercio y medio ambiente requiere una buena coordinación al nivel nacional. Para minimizar posibles efectos adversos de los requisitos ambientales sobre el acceso a mercado se recomienda:

- Mejorar la cooperación entre el gobierno y el sector empresarial en la adopción de políticas y medidas dirigidas a la promoción de normas y de la calidad, con vistas a mejorar el desempeño comercial. Ello incluye las siguientes medidas:
 - Establecer y/o mejorar la infraestructura de apoyo (por ejemplo medios adecuados de prueba y certificación) y las capacidades humanas;
 - Disseminación de la información;
 - Promover la cooperación entre el gobierno y el sector empresarial;
 - Promover la cooperación entre comerciantes minoristas/importadores, entidades certificadas y productores/exportadores.
- Mejorar la coordinación nacional, en particular entre el gobierno y el sector productivo, relativa a los compromisos internacionales asumidos para lograr los objetivos de acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA) que requieran ajustes productivos, para identificar los mecanismos de apoyo y las políticas de ajuste.

Mecanismos de información

140. Se requieren sistemas de información y divulgación, ágiles y adecuados, que le permitan al sector productivo conocer e, incluso, anticipar las regulaciones y normas que los mercados destino imponen a los productos de interés exportador.

- Crear o mejorar sistemas para recopilar y divulgar información sobre MFS (Medidas Fito Sanitarias) y requisitos ambientales, incluso, donde es relevante, a través de la creación de sistemas de información de alerta temprana;
- Crear mecanismos para conocer y entender mejor las exigencias relativas a la inocuidad de los alimentos en los mercados externos y para entender mejor los

- ajustes necesarios, incluso en términos de protección ambiental y gestión empresarial para poder cumplir con ellas;
- Mejorar el registro de las PYMES, de modo que el gobierno y otros agentes sepan a dónde dirigir la información sobre regulaciones ambientales:
 - Mejorar la diseminación de la información pública de forma que las PYMES puedan acceder fácilmente a ella en tiempo útil para adecuarse a las normas.

Normalización y evaluación de conformidad

141. Para reforzar las capacidades del sector productivo de cumplir con normas ambientales y de inocuidad de los alimentos, la normalización y el mejoramiento de la infraestructura necesaria de evaluación de conformidad son esenciales:

- En algunos países se debe trabajar por el establecimiento del Sistema Nacional de Calidad para contar con Organismos de Normalización y evaluación de la conformidad que puedan ser reconocidos internacionalmente. En otros países hay que consolidar los sistemas existentes y buscar su reconocimiento en los mercados de mayor importancia para los productos del país.
- Donde las normas en el país productor difieran de las normas en el mercado del comprador, debe procurarse una equivalencia, particularmente cuando la armonización no sea posible debido a restricciones nacionales o lo inadecuado de las normas extranjeras a las condiciones locales.
- Los acuerdos de reconocimiento mutuo (AMR) con compradores importantes pueden ser necesarios y deben ser alentados multilateralmente.

Gestión empresarial

142. La gran mayoría de los estudios nacionales recalcan la importancia de la gestión empresarial, en particular de las PYMES. A continuación se destacan las recomendaciones más relevantes relativas a las PYMES:

- Mejorar y fortalecer la gestión empresarial de las PYMES, asociaciones y cooperativas (especialmente en el contexto de los dos puntos anteriores);
- Promover la difusión, por parte de los sectores de gobierno y sectores privados, de los beneficios que la implementación de sistemas de gestión ambiental, sistemas de garantía de calidad como HACCP (análisis de peligros y de puntos críticos de control), BPA (buenas prácticas agrícolas), P+L (producción más limpia) conllevan a los productores. Asimismo, se requiere un mayor apoyo del gobierno para su implementación;
- Mejorar la disponibilidad de insumos y materiales amigables para el medio ambiente para las PYMES, proporcionando información, facilitando la importación si los sustitutos no se suministran localmente, apoyando la

investigación y el desarrollo o la adquisición de la tecnología apropiada para la producción nacional de sustitutos.

Estrategias de ajuste

143. Una recomendación concreta es el apoyo en capacitación y divulgación de los beneficios que los sistemas de gestión ambiental conllevan al sector productivo. Otras recomendaciones incluyen las siguientes:

- Identificar el impacto que el desarrollo y la implantación de las normas tienen en la organización de producción agrícola, incluyendo cambios en la organización empresarial y en las áreas técnicas;
- Continuar el trabajo de estandarización para que los países emitan sus propias normas para el mercado nacional como un paso preparatorio para la competitividad de las empresas al nivel internacional;
- Continuar mejorando la capacidad de los productores y del gobierno de velar por la inocuidad de los alimentos.

Promoción de exportaciones

144. La calidad ambiental de los productos puede ser un factor significativo para alcanzar competitividad internacional. Recomendaciones incluyen las siguientes:

- Mejorar el nivel de conocimientos de los productores acerca de los mercados para permitir analizar posibles opciones de exportación;
- Identificar la forma de contactar los canales de comercialización para mantener un grado de participación en el mercado que justifique las inversiones;
- Promover la calidad y el nivel de procesamiento de los alimentos, incluido los productos orgánicos, para aumentar el valor agregado de los productos exportados;
- Promover cooperación en el intercambio de información entre empresas nacionales y extranjeras, o entre exportadores e importadores extranjeros, y entre los productores de la región de productos similares.

Al nivel regional

145. Se han sugerido las siguientes acciones:

- Crear mecanismos de difusión de información al nivel regional;
- Fortalecer la cooperación regional en temas de evaluación de conformidad y certificación;

- Considerar la conveniencia de discutir las relaciones entre MFS, requisitos ambientales y acceso a mercado en los comités de MFS y OTC de CAFTA.

Al nivel multilateral

146. Se han sugerido las siguientes acciones:

- Cuando las medidas ambientales afecten el acceso de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados, apoyarles por medio de programas bilaterales de asistencia técnica y financiera.
- Acciones que podrían ser tratadas en el marco de la OMC incluyen: la concesión de plazos más prolongados para el cumplimiento; una mejor divulgación de la información; una asistencia técnica bien orientada, que incluya la solicitud de apoyo mediante el artículo 11 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC); y la necesidad de reconocer la equivalencia de las medidas ambientales en los países en desarrollo.
- Cuando las medidas ambientales pudieran afectar el acceso de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados, se deberían establecer consultas previas que les permitan participar en el proceso de preparación de las normas en cuestión.

En el contexto del proyecto

147. Se podrían considerar las siguientes acciones:

- Elaborar un estudio sobre la viabilidad de desarrollar normas nacionales o regionales para BPA que puedan ser homologados con la norma EUREPGAP, tomando en cuenta el proyecto previsto bajo el CTF de la UNCTAD (véase anexo).
- Presentar los resultados del taller regional sobre acceso a mercado y producción orgánica en una reunión futura del CCMA de la OMC.
- Preparar una publicación de los resultados del proyecto para uso de los gobiernos, los empresarios y organismos de cooperación internacional.
- Organizar talleres de entrenamiento sobre normas ambientales y acceso a mercado para funcionarios de gobierno y asociaciones de productores, al nivel nacional o regional.

Agricultura orgánica

Al nivel nacional

Sistemas de garantía de calidad orgánica

148. Se han sugerido las siguientes acciones:

- En el caso de países que todavía no lo han hecho, crear o completar y legalizar un sistema nacional de acreditación, control e inspección.
- Desarrollar el conocimiento técnico, científico y de gestión que requiere la producción orgánica y la garantía de su calidad como tal.
- Solicitar la inclusión en la lista de terceros países de la Unión Europea.

Certificación

149. Se han sugerido las siguientes acciones para reducir los costos de certificación:

- Promover el entrenamiento y perfeccionamiento de expertos nacionales de certificación y control interno (inspectores nacionales acreditados)
- Evaluar las opciones y negociar con las certificadoras.
- Afiliarse a una organización de productores y optar por certificación grupal. Probablemente ésta sea la forma más viable y accesible a corto plazo. En estos casos las agrupaciones pasan por distintos esquemas y procedimientos de control interno.

Mercados

150. Acciones sugeridas:

- Consolidar la organización de la asociatividad en el subsector de la producción orgánica, fortaleciendo al "cluster" de orgánicos y apoyando a las organizaciones de productores.
- Promover el consumo nacional de productos orgánicos.

Apoyo gubernamental

151. Acciones sugeridas:

- Incorporar la producción orgánica en la agenda de apoyo a la agricultura nacional, incluyendo dentro de ello el otorgamiento de subsidios o ayudas que sean conformes con las normas de la OMC.

- Asegurar volúmenes mayores y una oferta más estable de productos orgánicos.

Al nivel regional

152. Acciones sugeridas:

- Apoyar la creación y puesta en funcionamiento de un ente regional que se ocupe de la armonización y homologación de las leyes para la agricultura orgánica en la región centroamericana y el Caribe.
- Analizar la posibilidad de establecer una certificadora regional.
- Facilitar el acopio de productos orgánicos en varios países para su comercialización fuera de la región.⁵⁴
- Promover el intercambio de información, incluso sobre mercados para productos orgánicos.

Al nivel multilateral

153. Acciones sugeridas:

- Participar en las labores del Grupo Especial Internacional (ITF) UNCTAD/FAO/IFOAM sobre Armonización y Equivalencia en la Agricultura Orgánica (deben de explorarse algunas posibilidades de financiamiento para garantizar la participación de expertos de países en desarrollo).

En el contexto del proyecto

154. Acciones sugeridas:

- Promover un diálogo sobre armonización y equivalencia con otros países latinoamericanos.
- Preparar, junto con otras instituciones, un estudio de factibilidad para mejorar las estadísticas de producción y exportación de productos orgánicos.
- Realizar talleres de divulgación sobre producción orgánica, requisitos en mercados importadores y estrategias para ajustes que lleven a una mayor competitividad y desarrollo del sector orgánico.

⁵⁴ Por ejemplo, el estudio de El Salvador menciona que la producción orgánica de cacao en El Salvador ha sido vendido a una compañía en Costa Rica para complementar su propia producción y obtener un mejor acceso al mercado internacional. Véase también el estudio sobre la República Dominicana.

POSIBLES CUESTIONES PARA DISCUSIÓN

Cuestiones generales

- ¿Cómo identificar las normas y reglamentos aplicables para cada producto?
- ¿Cuáles serían los pasos más apropiados para el desarrollo de los requisitos de los mercados de exportación?
- ¿Se justifica la creación de mecanismos de alerta temprana para normas ambientales? Podrían usarse los centros de información OTC y MSF que existen en algunos países de la región?
- ¿Es útil y necesario crear mecanismos de consulta entre países importadores y exportadores, más allá de lo que establece la OMC?
- ¿Cómo podrían tratarse posible problemas de acceso a mercado relacionadas con las normas privadas?
- ¿Qué tipo de seguimiento debería de darse al proyecto?

Cuestiones en agricultura orgánica

- ¿Cuál es el papel del sector público en promover el desarrollo futuro del sector en la región?
- ¿Que incentivos y apoyo financiero se debería dar al sector de agricultura orgánica, tomando en cuenta las obligaciones multilaterales, por ejemplo en el marco de la OMC?
- ¿Cómo se puede mejorar, de manera eficiente y tomando en cuenta los costos, el levantamiento de estadísticas de producción y exportación de productos orgánicos?
- ¿Cuáles serían los mayores beneficios de una mayor cooperación regional?
- ¿Qué insumos podría el proyecto dar al trabajo de la Comisión Centroamericana de Autoridades Competentes para la Agricultura Orgánica?

ANEXOS

Autores de los estudios de caso

País	Autor	Título
Costa Rica	Silvia Chaves	Estudio de Acceso a Mercado (Costa Rica): Impacto de los Requisitos Ambientales. Énfasis en la Agricultura Orgánica: Raíces y Tubérculos, y Banano.
Cuba	Alina Revilla Alcazar	Estudio Sobre los Requisitos Ambientales que Afectan el Acceso a Mercado del Azúcar, los Jugos de Naranja y Toronja Orgánicos Cubanos.
El salvador	Amy Angel	Los Productos Orgánicos en El Salvador: Marco Regulatorio, Apoyos Institucionales y Acceso a Mercados
Guatemala	Ana Patricia Soto de Pontaza	Acceso a Mercado con Particular Referencia a las Medidas Comerciales Ambientales Aplicables: Guatemala.
Honduras	Jenny E. Suazo	Estudio sobre Medidas Ambientales y Acceso a Mercados del Melón, Camarón y Café Orgánico en Honduras.
Nicaragua	José Guillermo López López	Nicaragua: Estudio de Acceso a Mercados e Impacto de los Requisitos Ambientales (Frijol, Etanol y Café Orgánico)
Panamá	Gysela Vergara de Brugiatti	Estudio Acceso a Mercados con Particular Referencia a Agricultura Orgánica y Certificación: Panamá
Republica Dominicana	Soraya Rib-Bejaran	Estudio sobre Acceso a Mercados y Requisitos Medioambientales: Republica Dominicana
Regional	Silvia Chaves	Estudio de Acceso a Mercado con Énfasis en Agricultura Orgánica: Impacto de los Requisitos Ambientales en los Productos Agrícolas, Síntesis Regional.

Iniciativas de la UNCTAD

Grupo Especial Consultivo (CTF) sobre requisitos ambientales

155. La UNCTAD ha creado un Grupo Especial Consultivo (CTF) sobre Requisitos Ambientales y Acceso a Mercado para Países en Desarrollo, como actividad basada en un proyecto. El Gobierno de los Países Bajos ha proporcionado la financiación inicial para explorar la creación del CTF.

156. El CTF fue lanzado en el taller previo a la UNCTAD XI, organizado en conjunto por la UNCTAD y el Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial (Inmetro) de Brasil en Rio de Janeiro, del 7 al 8 de junio de 2004.

157. El CTF ha sido concebido como un foro de composición abierta integrado por diversos representantes gubernamentales, del sector privado y las ONG procedentes de países desarrollados y en desarrollo. Sus objetivos principales son: (a) mejorar la recolección y divulgación de información sobre las normas ambientales, sobre todo las voluntarias (incluidos los requisitos de los compradores) y analizar las tendencias fundamentales; (b) examinar las experiencias de participación de los países en desarrollo en las consultas previas al establecimiento de normas acerca de los reglamentos y normas que pueden tener consecuencias importantes para ellos; y (c) estudiar las políticas y medidas creativas de ajuste adoptadas en los países en desarrollo, centrándose especialmente en la mejora de la gestión de la información, incluidos los mecanismos de alerta temprana, y adoptar medidas y estrategias para atender las necesidades específicas de las PYMES.

158. La primera reunión substantiva del CTF tuvo lugar en Ginebra, 5-6 Noviembre de 2004. Los participantes recomendaron: (a) encargar al Centro de Promoción de las Importaciones provenientes de países desarrollo (CBI), en Holanda, Inmetro y la FAO de crear un grupo de trabajo para explorar la factibilidad de construir un portal electrónico con información sobre requisitos ambientales y de salud humana relacionados con el medio ambiente; (b) de iniciar un proyecto sobre el sector de equipo eléctrico y electrónico (EEE); y (c) de iniciar un proyecto para estudiar la viabilidad de desarrollar normas nacionales o regionales para BPA que puedan ser homologadas con la norma EUREPGAP. Con respecto al proyecto sobre un estudio de BPA, en cooperación con EUREPGAP se está iniciando un estudio sobre África del Este (en particular Kenya, la República de Tanzania y Uganda) y el Sudeste Asiático (en particular Malasia). La cobertura geográfica del proyecto podría extenderse, incluyendo Costa Rica.

159. La próxima reunión del CTF está prevista para junio o julio de 2005, en la medida de lo posible "back-to-back" con la reunión del CCMA.

Grupo Especial Internacional UNCTAD/FAO/IFOAM (ITF)

160. La UNCTAD, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO) y IFOAM han creado un Grupo Especial Internacional (ITF por sus siglas en inglés) sobre Armonización y Equivalencia en la Agricultura Orgánica. El ITF se ha dedicado, entre otras cosas, a examinar la situación existente y sus efectos y a identificar elementos prácticos y conceptuales a corto y medio plazo para promover la armonización, la equivalencia técnica y el reconocimiento mutuo con respecto a la fijación de normas, la evaluación de la conformidad y la acreditación.⁵⁵

Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD (CBTF)

161. El Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en Materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo (CBTF) facilita cinco actividades integradas y complementarias:

- *Investigaciones temáticas* sobre las principales cuestiones que se plantean en la esfera del comercio, el medio ambiente y el desarrollo y los planteamientos prácticos para abordarlas sosteniblemente, teniendo presentes las prioridades de desarrollo de los países;
- *Estudios por países* para mejorar las capacidades de los países de desarrollar políticas de comercio, medio ambiente y desarrollo que se respalden mutuamente;
- *Capacitación* para mejorar la apreciación por los países de las relaciones, sinergias y complementariedades existentes entre el comercio, el medio ambiente y el desarrollo;
- El *diálogo sobre políticas* para facilitar la concienciación, las consultas y el intercambio de perspectivas entre expertos, profesionales y negociadores en los planos nacional, regional e internacional;
- La *creación de redes y el intercambio de informaciones* para prestar apoyo técnico y práctico en los planos nacional y regional y difundir ampliamente los resultados de las actividades del CBTF.

162. Temas prioritarios para el periodo 2004-2007 son: (a) bienes y servicios ambientales; (b) la agricultura orgánica y (c) la coordinación nacional relacionada a los AMUMA y las medidas comerciales específicas.

⁵⁵ Para más información, véase la página de presentación del Grupo Especial Internacional en www.unctad.org/trade_env/itf-organic