

Calidad, Nuevas Barreras, Nuevos Paradigmas

Gustavo Secilio¹

Introducción

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

Una de las restricciones más fuerte responde a “la calidad”. En efecto, tanto los consumidores, mayoristas y las industrias procesadoras están exigiendo métodos que garanticen patrones de inocuidad, trazabilidad, características diferenciales², etc. y los gobiernos lo están implementando.

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

El número de regulaciones técnicas y standard se está incrementando constantemente en la mayoría de los países. Según la FAOⁱ “este tipo de medidas están sustituyendo a las barreras arancelarias y no-arancelarias como mecanismos de regulación del comercio”.

El objetivo de esta síntesis es plantear elementos conceptuales para analizar como la calidad será una de las más fuertes barreras al comercio, en especial para los países en desarrollo.

Los productores pequeños se trata de definir cual es el producto a vender, su originalidad, su territorio su historia, su especialidad y acaso algunas garantías adicionales.

Hace poco un pequeño empresario dijo algo así: “.. a diferencia de otros sectores, los alimentos son un negocio de especialidades”. Sin entrar a discutir lo amplio de tal afirmación, evidentemente le había ido bien, transformó un producto, en este caso dulce de leche, en una especialidad para altos ingresos y hoy se vende (con su marca) en los principales supermercados de alta gama del mundo. Hace pocos meses apenas, un gran exportador mundial de Frutas y Hortalizas logró, campaña de publicidad mediante, vender en el mercado interno manzanas al doble de su valor promedio. Es decir, a través de un intangible, la marca, etc, “especializó” un producto extremadamente simple y sin procesar. Muchos dirán que con plata es

¹ Master en Relaciones Internacionales. Profesor de Políticas Públicas del Master en Gestión de la Empresa Agroalimentaria –Universidad Católica Argentina. El autor ha formulado el “Proyecto de Calidad de los Alimentos Argentinos”. BIRF- SAGPyA

² El término características diferenciales se refiere a los diferentes atributos de valor distintos de la inocuidad y la tipificación, tales como “libre de OGM”, etc.

muy fácil. Es cierto. Pero también es cierto que las restantes otras empresas no lo hicieron.

Desarrollo

Con los acuerdos logrados en la Organización Mundial del Comercio, los países miembros han tenido herramientas que definen principios que intentan minimizar los efectos distorsivos de los standards de seguridad alimentaria.

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

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

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

La comparación de industrias y productores de alimentos entre países desarrollados y subdesarrollados encuentra su correlato en las restricciones que obedecen a la calidad en sentido amplio. En un caso poseen condiciones técnicas y económicas para cumplir normas y standard, en otro caso las dificultades de garantizar el mismo tipo de requisitos.³

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

³ Imaginemos por un momento un país que solo produce e industrialice naranjas. Las exigencias para sus propios productores, producto de su historia tecnológica, su avance científico y talvez su propia conciencia sobre el tema, determina un alto grado de exigencia en calidad a sus propios productores. Ergo, cualquier empresa que quisiera entrar a ese mercado con naranjas, deberá cumplir también con esos Standard...El resultado será casi obvio: no se podrá vender.

Futuros ejemplos, o no tanto, se dan en dos ámbitos diferentes: la exigencia creciente de protocolos de Comercio Justo o Alternativo (Fair Trade) para los pequeños productores, y por otro lado standards certificables sobre Responsabilidad Social Empresaria (como por ejemplo SAI 8000), para los medianos y grandes.

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

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

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

Como puede apreciarse todos estos “grandes temas” son y serán una barrera al comercio, en especial para los países en desarrollo.

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

CONCLUSIONES^v

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

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

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

- Un alto grado de tecnificación e integración
- Un sistema de calidad alimentaria mucho más eficiente y seguro junto con la exigencia y el apoyo estatal para la implementación de éstos sistemas
- Una presencia importante y creciente del consumidor en las decisiones sobre alimentos.
- Una base científica mucho más sólida
- Mercados mucho más desarrollados y de mayor poder adquisitivo que “compran” los resultados de los sistemas de calidad: “**productos inocuos y/o mejores productos**” y que pueden pagar los costos subyacentes
- Grupos de presión más importantes, que incluso actúan en los países en desarrollo.

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

En este contexto, la situación de la Argentina dista de ser ideal, sus sistemas de control sanitario son deficientes, los organismos públicos presentan un doble standard sanitario, ya que centran su atención en las inspecciones de los productos importados y de aquellos orientados al mercado internacional, descuidándose las condiciones de salubridad de los alimentos que se producen en el mercado interno. Por otro lado, en el ámbito institucional, se presentan serios problemas vinculados con la superposición de competencias de los organismos públicos, duplicidad de registros y de controles. En el sistema de control de alimentos tradicional de Argentina participan varios organismos del Estado, determinando una considerable superposición de funciones. Asimismo no se aprecia una política de calidad que permita vislumbrar un cambio en eses sentido.

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

En resumen:

1. Las barreras comerciales están disminuyendo y negociándose, y existen elementos legales dentro de la OMC para reducirlas.
2. Las barreras sanitarias y fitosanitarias “formales” también están decreciendo, por los acuerdos sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

3. Las empresas de mayor tamaño comienzan cada vez con mayor relevancia a pedir a sus proveedores sistemas de calidad (ISO, protocolos, HACCP, etc.), o los han implementado por diversas razones: marketing, organización, exportaciones, etc.
4. **Los standards pueden cumplir varias funciones simultáneas: facilitar el intercambio, garantizar calidad, homogeneizar productos, pero también restringir la competencia.**

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

Bibliografía

ⁱ FAO, “Impacto de los Obstáculos técnicos y las barreras no arancelarias en el comercio agrícola de América Latina y el Caribe”, Mérida 10 al 14 de abril del 2000.

ⁱⁱ Fuente: <http://www.frutihorticola.com/bioterrorismo.asp>

ⁱⁱⁱ HARBINSON, Stuart. Propuesta de Modalidades para la agricultura. OMC Noviembre 2002

^{iv} NEVEN, Damien. EVALUATING THE EFFECTS OF NON TARIFF BARRIERS: THE ECONOMIC ANALYSIS OF PROTECTION IN WTO DISPUTES. Universidad de Lausanne y CEPR. Abril 2000.

^v SECILIO, Gustavo. LA CALIDAD EN ALIMENTOS COMO BARRERA PARAARANCELARIA. FLACSO. 2002.

^{vi} Wilson, John Sullivan. “The economic benefits of removing technical and regulatory barriers: Mutual recognition agreements and other trade facilitation models”. ISO, 7/5/98.