



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

REGLAMENTACION HEGEMONICA SANITARIA
DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA EN EL
COMERCIO INTERNACIONAL DE ALIMENTOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

ESMERALDA GARCIA LADRON DE GUEVARA.



ASESOR DE TESIS: LIC. OSCAR MEDINA XOCHIHUA

MEXICO, D.F.

2000

28/6/20



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

Introducción	1
1. El Comercio Internacional de Alimentos en el "Nuevo Orden Mundial"	8
1.1 Nuevo Orden Mundial	9
1.2 El Comercio Internacional de Alimentos	14
1.2.1 El Comercio de Productos Agrícolas	
1.2.2 La Producción de Productos Agrícolas	
1.2.3 El Intercambio de Productos	
1.2.4 La Comercialización de Alimentos	
1.2.5 La Distribución Minorista	
1.2.6 La Distribución Mayorista	
1.2.7 Los "Brokers"	
1.2.8 El Consumo	
1.2.9 Principales Indicadores del Sector Agrícola	
1.3 El Problema Mundial Alimentario	41
1.4 Relación entre Tecnología, Medio Ambiente y Comercio Internacional en el Sector Alimentario	47
1.4.1 Tecnología en el Comercio de Alimentos	
1.4.2 Medio Ambiente en el Comercio de Alimentos	
1.4.3 Tecnología y Medio Ambiente en el Comercio de Alimentos	
1.5 Participación de Organismos Internacionales en el Comercio Internacional de Alimentos y asuntos sanitarios	54
1.5.1 La Organización de Naciones Unidas. Los Organismos Especializados de las Naciones Unidas	
1.5.1.1 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD	
1.5.1.2 La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo UNCTAD	
1.5.1.3 La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO	
1.5.1.4 Oficina Internacional de Epizootias OIE	
1.5.1.5 La Organización Mundial de la Salud OMS	
1.5.2 Organismos Financieros Internacionales	74
1.5.2.1 Fondo Monetario Internacional FMI	
1.5.2.2 Banco Mundial	
1.5.3 Organizaciones Multilaterales de Comercio	80
1.5.3.1 Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico OCDE	
1.5.3.2 Acuerdo General para Aranceles Aduaneros y Comercio GATT	
1.5.3.3 Organización Mundial de Comercio OMC	
2. La Regulación Sanitaria Internacional	92
2.1 Aranceles y Barreras no Arancelarias	93
2.2 Regulaciones Sanitarias	98
2.3 Estándares Internacionales de Alimentos	100
2.3.1 International Organization for Standardization ISO	
2.3.2 Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures OMC/SPS	

2.3.3	Codex Alimentarius	
2.3.3.1	El Codex Alimentarius y el Acuerdo SPS	
3.	Regulaciones Sanitarias de Grandes Potencias Comerciales.....	117
3.1	Regulaciones Sanitarias de los Estados Unidos de América	118
3.1.1	U.S. Food and Drug Administration (FDA)	
3.1.1.1	Organización de la FDA	
3.1.1.2	Reglamentos y Leyes aplicados por la FDA	
3.1.1.3	La Ley Federal de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos L.F.A.M.C	
3.1.1.4	Procedimiento del FDA	
3.1.1.5	Inspecciones y Sanciones Legales	
3.1.1.6	Métodos de Análisis	
3.1.1.6.1	Reportes de Reacciones Adversas y Otros Problemas con Productos Regulados por la FDA	
3.1.1.7	Food and Drug Administration Modernization Act of 1997	
3.1.2	U.S. Department of Agriculture (USDA)	
3.1.2.1	Organización de la USDA	
3.1.2.2	Rivalidad FDA-USDA y Codex Alimentarius	
3.1.3	Hazard Analysis Critical Control Points (HACCP)	
3.1.3.1	Necesidad del HACCP	
3.1.3.2	Ventajas de uso del HACCP	
3.1.3.3	Principios del HACCP	
3.1.3.4	Comportamiento de las medidas sanitarias en Acuerdos Comerciales	
3.1.3.4.1	Tratado de Libre Comercio con América del Norte TLCAN	
3.1.4	Hegemonía de los Estados Unidos de América	
3.2	Regulaciones Sanitarias de la Unión Europea	167
3.2.1	Legislación Sanitaria de la Unión Europea	
3.2.1.1	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea	
3.2.1.2	Tratado de la Unión Europea	
3.2.1.3	Protección a los Consumidores	
3.2.1.3.1	Organización de la Dirección General de Política de los Consumidores y Protección de su Salud	
3.2.1.4	El Libro Verde - Green Paper	
3.2.1.5	Comités Científicos	
3.2.1.6	Inspecciones Veterinarias y Fitosanitarias	
3.2.2	Problemáticas	
3.2.2.1	Vacas Locas	
3.2.2.2	Organismos modificados genéticamente	
3.2.2.3	Hormonas de crecimiento	
3.2.3	Sistema de alerta rápida para productos alimenticios	
3.2.4	Reglamentos, Decisiones, Recomendaciones y Directivas más comunes	
3.2.4.1	Directiva 89/397/CEE	
3.2.4.2	Directiva 92/59/CEE	
3.2.4.3	Directiva 93/43/CEE	
3.2.4.4	Directiva 93/99/CEE	
3.2.4.5	Recomendación del 22 de Diciembre de 1998	
3.2.4.6	Decisión n°283/1999/CE	
3.2.5	La Política Comercial Sanitaria de la Unión Europea	
3.2.6	Unión Europea - Codex Alimentarius	

3.2.7	Unión Europea - Organización Mundial de Comercio	
3.2.8	Unión Europea - Estados Unidos de América	
3.2.8.1	Unión Europea - Hazard Analysis Critical Control Points	
3.3	Regulaciones Sanitarias del Japón	202
3.3.1	Oficinas gubernamentales japonesas relacionadas con la sanidad alimentaria	
3.3.2	Legislación Sanitaria Japonesa de los Alimentos	
3.3.3	Procedimiento de Importación de Alimentos	
3.3.3.1	Consideraciones primordiales para la importación de alimentos al Japón	
3.3.4	Compromisos Internacionales respecto a la Inocuidad Alimentaria	
3.3.4.1	Japón - SPS	
3.3.4.2	Japón - Codex Alimentarius	
3.3.4.3	Japón - HACCP	
4.	La Regulación Sanitaria en México	215
4.1	México en el Mundo	
4.2	Legislación Sanitaria Mexicana	
4.2.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
4.2.2	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	
4.2.3	Ley General de Salud	
4.2.3.1	Autoridades Sanitarias	
4.2.3.2	Control Sanitario de Productos	
4.2.3.3	Importación de Alimentos	
4.2.3.4	Sanidad Marítima, Aérea y Terrestre	
4.2.3.5	Revocaciones Sanitarias	
4.2.3.6	Medidas de Seguridad	
4.2.3.7	Sanciones	
4.2.4	Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios	
4.2.5	Ley de Comercio Exterior	
4.2.6	Ley Federal sobre Metrología y Normalización	
4.2.6.1	Normas Oficiales Mexicanas	
4.2.6.1.1	NOM-120-SSA1-1994	
4.2.7	Procuraduría Federal del Consumidor	
4.2.7.1	Ley Federal de Protección al Consumidor	
4.3	Inspección	
4.4	Estrategia de México	
4.5	Los Organismos Modificados Genéticamente	
4.5.1	Maíz Transgénico Bt	
4.6	Compromisos Internacionales	
Conclusiones		248
Apéndice 1		i
Apéndice 2		viii
Apéndice 3		xiv
Bibliografía y Hemerografía		xix

A Dios por estar siempre conmigo

*A mis Padres mi más profundo agradecimiento por su constante cariño, apoyo y
confianza en cada paso de mi formación*

A todos mis profesores por la dedicación en sus enseñanzas

*A la Universidad Nacional Autónoma de México por darme la oportunidad de pertenecer
a esta maravillosa casa de estudios*

A mi Familia

A mis Amigos

Introducción

El comercio internacional de alimentos involucra una serie de procesos complejos diferentes a los de otras mercancías que se comercian en el mundo; éste carácter especial lo ofrece la propia naturaleza de los productos, cuya movilidad dependerá, entre otras cosas, de las acciones estatales, las innovaciones tecnológicas, la productividad de la tierra, los cambios climáticos, el tiempo de vida de los alimentos, la calidad de los mismos y los patrones culturales de los consumidores. Características que pretenden ser expuestas en el presente trabajo de una manera esquemática, puntual y crítica; para así visualizar la importancia del estudio de este tema en la disciplina de las relaciones internacionales.

Para el desarrollo de la investigación, se partió de las siguientes hipótesis:

- El comercio internacional, es un intercambio de poderes y de culturas en un ambiente de creciente y agresiva competencia, aunado a un incremento en el uso y dominio de innovaciones tecnológicas; por lo cual, si el exportador no se encuentra preparado para enfrentar estas circunstancias, entonces no puede participar adecuadamente en el comercio mundial y verse favorecido por sus ventajas.
- El régimen comercial internacional no ha adquirido mayor transparencia a pesar del proceso de liberalización, puesto que las normas no arancelarias referentes a la calidad, seguridad, salud y medio ambiente, se utilizan como obstáculos comerciales que reflejan intereses particulares; al respecto, si se prolonga la ausencia de la armonización internacional en el manejo de las medidas no arancelarias, entonces no existe certidumbre y confianza en su utilización.
- Las naciones industrializadas importadoras continúan aplicando parámetros elevados y altamente restrictivos en materia de sanidad alimentaria y los fabricantes de productos alimenticios de países en desarrollo se ven obligados a hacer esfuerzos considerables para poder satisfacer los altos niveles exigidos.
- Los organismos internacionales permiten que la Unión Americana a través de la FDA-HACCP-USDA, ejerza una reglamentación hegemónica sanitaria en el comercio

internacional de alimentos, demandando elevados estándares sanitarios, con desfavorables consecuencias sobre los países de baja industrialización, incrementando con ello las violaciones al derecho internacional.

A manera de justificación del tema, es esencial mencionar que resulta común para todo internacionalista, que al referirse a los avances comerciales de las diversas negociaciones bilaterales o multilaterales mundiales, se centre nuestra atención a lo concerniente a las barreras arancelarias; considerando a la reducción de las mismas como la medida del grado de liberalización que posee cada país participante generalmente, dejando olvidado lo referente a las barreras no arancelarias. Es por ello que el tema central de la investigación se refiere precisamente a las regulaciones sanitarias; una barrera no arancelaria, la mayor de las veces ignorada, simplificada y mitificada como un elemento puramente científico y técnico alejado de toda intención política, económica o efecto internacional.

A lo largo del trabajo, se insiste como parte del planteamiento del problema de la investigación, en que el descuido del conocimiento sobre los efectos que ocasionan las medidas no arancelarias y en particular de las medidas sanitarias, suele arrojar resultados altamente costosos cuando se pretende participar en el flujo comercial alimentario, puesto que cada vez más, cobran mayor trascendencia como obstáculos al libre intercambio de productos a lo largo y ancho del mundo desarrollado, dejando a gran cantidad de exportadores en serias desventajas.

Por otro lado, la importancia del tema recae en que las medidas sanitarias deben aplicarse fundamentalmente para proteger al consumidor y dar la seguridad de que los alimentos que consume son puros, sanos y fueron producidos en condiciones sanitarias óptimas; argumento ignorado por países en desventajas comerciales y sobre explotado por las naciones de elevada industrialización.

La estructura de la tesis se divide en cuatro capítulos generales, influidos por lo que considero el marco teórico, predominantemente ecléctico debido a la impureza con la que suceden los hechos en el sistema internacional contemporáneo; pretendiendo analizar integralmente los factores que influyen en el tema en cuestión.

Sin duda alguna, dicha disposición teórica se encuentra fuertemente influenciada por el paradigma estatocéntrico con un enfoque de la escuela del realismo político, con las siguientes variantes:

- ✓ El fin del enfrentamiento bipolar;
- ✓ La conservación de algunas prácticas de tiempos de posguerra^a;
- ✓ El replanteamiento del poder y su constante búsqueda de dominio^b;
- ✓ Un cierto grado de anarquía internacional, al ignorar según sea el caso, lo establecido por los organismos internacionales y abusando del concepto de la soberanía;
- ✓ El dominio de la participación de los Estados como únicos actores entorno a la problemática planteada^c;
- ✓ De ninguna manera, se pretende ignorar la corriente de internacionalidad que pudiera defender la escuela de la sociología histórica, y el impacto sobre la economía, que refleja la tendencia del materialismo histórico dialéctico; elementos incluidos con la variable de la actual tendencia mundializadora.

En el capítulo inicial, como uno de los objetivos de la investigación, se establece que la globalización (con todo lo que ésta palabra signifique), no excluye el intercambio de alimentos, puesto que observamos que las políticas de internación suelen seguir patrones estratégicos; es por ello, que se pretende dibujar el escenario donde el nuevo orden internacional presenta una incontrolable tendencia de apertura uniformada, ante las posiciones propuestas por las potencias mundiales.

^a Como el caso de la Doctrina Truman, creada en 1945 que da a los Estados Unidos la posibilidad de intervenir donde estén en peligro sus intereses, claro indicador de la entonces creciente hegemonía americana. Este elemento, se cristaliza en éste tema, bajo la serie de acciones que ejercen con la intención de proteger a los consumidores americanos

^b Reflejado en el liderazgo comercial sanitario más allá de sus fronteras.

^c Como sujetos responsables encargados de establecer y hacer cumplir las decisiones en torno a las regulaciones sanitarias que deberán cubrir los productos alimentarios al introducirse a sus territorios, por lo que de manera deliberada se omite el papel de los grandes consorcios comerciales

La presencia recurrente de indicadores económicos y cifras comerciales son el resultado de la corriente economista que descansa en el área comercial, considerada actualmente como un espacio de disputa e influencia, por ello resulta interesante, visualizar el comportamiento de la producción de alimentos en base a estos referentes; las cantidades mencionadas reflejan el gran movimiento al interior del sector alimentario tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo; además, dentro de los rubros considerados destaca la producción agrícola, debido a que un gran porcentaje de los alimentos provienen de ésta actividad.

Al hablar de la comercialización de los alimentos, se refleja el largo proceso que representa que un producto llegue a su destino final, destacando en esta sección los procedimientos inciertos que se presentan a grandes rasgos en la producción, la distribución y el consumo.

Importante resulta señalar tras la producción de los alimentos, el problema mundial que ocasiona la presencia del hambre en cada vez mayor número de países, mostrando que la dificultad recae, en gran parte, en los mecanismos de distribución; y que los esfuerzos internacionales seguirán siendo inútiles e insuficientes, si el cambio no se realiza desde el interior de las estructuras de los Estados afectados.

Resulta esencial el papel del sector público, para el óptimo desempeño del rubro alimentario, puesto que es precisamente del consumidor donde provienen las exigencias cualitativas y culturales de los productos, surgiendo la prioridad de una calidad sanitaria; obligando con ello a que las autoridades estatales planteen y hagan cumplir las medidas necesarias para consumir alimentos sanos e inofensivos; observando que el grado de participación de la sociedad, dependerá del desarrollo democrático del país al que pertenezcan.

De forma vinculatoria, se pretende evidenciar la relación existente entre tecnología, medio ambiente y comercio internacional en el sector de los alimentos; el dominio de la tecnología de punta y el cuidado del medio ambiente, considerados como elementos que promueven la competitividad; y por otro lado, un medio ambiente dañado, ignorado y densamente explotado frente a las numerosas y nuevas exigencias del mercado; todo esto con

el objetivo de dar respuesta a las interrogantes más comunes respecto a la producción y comercialización de los alimentos en nuestros días.

Para concluir esta primera sección, se menciona la participación de los organismos internacionales más comunes involucrados en el comercio de los alimentos y su condición sanitaria, ofreciendo elementos para comprender las estructuras de poder, observar el marco de acción y las limitaciones de cada uno de ellos.

En el segundo capítulo se habla de la regulación sanitaria internacional como otro objetivo importante de la investigación, a la vez que se definen conceptos utilizados a lo largo del trabajo como lo serían las barreras arancelarias, no arancelarias, medidas sanitarias, buenas prácticas de manufactura y de producción agrícola, etc.; además, se contempla el esfuerzo fallido de armonización de los estándares sanitarios internacionales creados por la Organización Mundial de la Salud, la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización Internacional de Estandarización y la Organización Mundial de Comercio. Por ello, se insiste de manera casi repetitiva, que el derecho internacional reflejado en los principios establecidos por las organizaciones a cargo, son violados con facilidad frente a los intereses de los países altamente desarrollados.

El capítulo tercero, sin duda alguna resulta esencial, básico, complementario y obligado para la persecución de los objetivos principales de la tesis, puesto que describe de manera particular los instrumentos utilizados en relación con las medidas sanitarias aplicadas por tres potencias comerciales tales como los Estados Unidos de América (bajo su papel de hegemonía), la Unión Europea (como bloque en crecimiento) y el Japón (país tradicionalista), elegidas entre otras cosas, por su participación en los altos flujos comerciales mundiales; y por lo interesante que resulta observar, la estructura y las particularidades de los actores y creadores de la conducta internacional frente al tema de la inocuidad alimentaria. Además se hace hincapié en, los aciertos y errores que cometen estas naciones aplicando exigentes requisitos sanitarios y al mismo tiempo, ignorando los establecidos por las organizaciones internacionales competentes.

Con el propósito de comprobar que la Unión Americana ejerce una indudable reglamentación hegemónica sanitaria en el comercio internacional de los alimentos, se dedica gran parte del capítulo a este país, resaltando la admirable eficiencia en su estructura organizativa gubernamental, empresarial y consumidora en torno a la vigilancia de los alimentos importados; y su influencia a través de su exigencia extraterritorial de parámetros y procedimientos productivos específicos, obligando a otras naciones a adoptar sus medidas como propias.

La Unión Europea destaca por su confusa, utópica e incompleta legislación comunitaria respecto al estado que los alimentos deben tener al transitar por sus Estados miembros; además, sobresale la fuerte influencia de las concepciones de los consumidores frente a la científicidad de sus instituciones.

El caso japonés, ilustra el enfrentamiento de la tradición y rigurosidad oriental, frente a las presiones occidentales claramente reflejadas por los Estados Unidos de América, y cómo triunfan los nuevos métodos propuestos por este último sobre las inflexibles prácticas milenarias.

En el cuarto capítulo, el ejemplo mexicano sirve como un breve acercamiento a nuestra densa legislación sobre el tema de la sanidad alimentaria y responde al objetivo de ser punto de comparación del desarrollo de políticas sanitarias que deben de cumplir con las exigencias de las grandes potencias, evidenciando un descuido en sus requisitos internos, y a la vez, remarcando la presencia de la ignorancia sobre el estado de los alimentos, los derechos que poseemos como país importador y como consumidores.

Al término del cuarto capítulo, se presentan las conclusiones principales derivadas de la extensa investigación realizada, mediante las cuales se pretende invitar a la reflexión de diversas cuestiones importantes, que giran alrededor de la aplicación de regulaciones sanitarias en el comercio internacional de alimentos.

Cabe hacer notar, que para ofrecer información detallada de la regulación del Codex Alimentarius, procedimientos de la FDA y el Sistema de Alerta Rápida para Productos Alimenticios en el caso Europeo, se incluyen los apéndices correspondientes al final del trabajo. Posteriormente, se ofrece la lista de bibliografía y hemerografía especializada consultada para la elaboración y fundamentación del presente trabajo, con el cual se pretende contribuir en la aclaración de tan sólo una de varias problemáticas del sector alimentario a nivel mundial: las regulaciones sanitarias.

"Así en primer lugar, pongo como inclinación general de toda la humanidad un perpetuo e incansable deseo de poder y más poder, que cesa únicamente con la muerte"
Thomas Hobbes, Leviathan.

CAPÍTULO 1

El Comercio Internacional de Alimentos en el "Nuevo Orden Mundial"

Indudablemente la actualidad mundial transita por una importante transformación, observable en la serie de procesos que trascienden y delinear paulatinamente, la "dinámica internacional contemporánea".

1.1 El Nuevo Orden Mundial

A finales de la década de los 80, la distribución del poder político y económico, estaba fuertemente determinada por el término del enfrentamiento bipolar este/oeste; el orden internacional que predominaba, anteriormente, se encontraba basado en el equilibrio de fuerzas de destrucción. Hoy en día, subsisten todavía muchas de sus prácticas e instituciones, sin embargo, el contexto que les daba sentido ha prácticamente desaparecido¹.

"La ausencia de fuerzas ideológicas organizadas que representen un peligro para las instituciones establecidas, lleva a la dispersión y localización del conflicto político. Lo que en conjunto con la tendencia a la globalización de las actividades económicas y financieras conduce a que sea en el área económica en donde se diriman las diferencias de interés y las posibilidades de influencia"².

La inmensa necesidad de dotar de un orden a las relaciones económicas internacionales –marcando con ello diferencias- y la de asegurar un ambiente favorable para el desarrollo de los diversos poderes nacionales y sus agentes económicos, ha determinado que la tendencia a la globalización³ se presente a la par de la tendencia a la regionalización.

¹Persisten situaciones conflictivas como las guerras psicológicas, prácticas económicas desleales, aislamientos políticos-diplomáticos de actores no deseables, desarrollo en la carrera armamentista, intervencionismos, etc.

²Mayobre, Eduardo, "Las reglas del juego mundial y la política exterior de América Latina", Capítulos. Globalización y relaciones externas de América Latina y el Caribe, SELA, Enero-Junio 1998, p 57

A lo largo del presente trabajo, se pretende demostrar que la arena económica es tomada tan sólo como un pretexto más de la lucha por el poder, ya que no podemos negar que tópicos políticos, sociales y culturales tales como la promoción de la democracia, la defensa de los derechos humanos, narcotráfico, paz, desarrollo, y ecología, son tan sólo preceptos básicos (valores transhistóricos de alcance universal) en los que se fundamenta en términos fácticos, el proyecto hegemónico de las grandes potencias

³De acuerdo con una reciente publicación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), "el vocablo fue empleado por primera vez en 1985 por Theodre Levitt en "La globalización de los mercados" para caracterizar los profundos cambios que habían tenido lugar durante los últimos dos decenios .

La regionalización es un fenómeno interesante que se expresa en especial por la formación de áreas de influencia, dominadas por uno o pocos centros de poder⁴, bajo diversos grados de institucionalización y dominio. La competencia entre éstos, se refleja básicamente en la necesidad de expandir su influencia económico - política⁵ en áreas como podrían ser las antiguas repúblicas socialistas, China, Sur de Asia, Medio Oriente, África, América Latina y el Caribe, lo que trae como consecuencias observables:

- "El acuerdo tácito de llevar a cabo dicha competencia a través de instrumentos económicos, evitando de esta manera la confrontación militar o la presión política abierta.
- El intento de regular y regularizar dicha competencia a través de normativas internacionales tales como las referidas al comercio (OMC) y las políticas monetarias (FMI).
- La posibilidad de que dicha competencia conduzca a una falta de interés de alguna área de disputa, lo que pudiera llevar a su marginación del proceso de globalización⁶.
- La constitución de tres polos de influencia [América del Norte, Europa y Asia] en los principales interlocutores económicos y políticos de las diversas áreas de disputa."⁷

en la economía internacional: la rápida y penetrante difusión mundial de la producción, el consumo y la inversión de bienes, servicios, capital y tecnología" (en Kantrow, A.M. Challenging the Myth of Industrial Obsolescence, Nueva York, John Wiley & Sons, 1985, pp.53-58.

En mi opinión debe concebirse a la globalización como excluyente y desigual. Mundializa a la vez la economía, la política, la cultura, la ideología, estilos de vida; y a la vez condena a la pobreza, ignorancia, marginación, y explotación. Indudablemente abre grandes posibilidades a la humanidad; pero también sirve de filtro selectivo. Hablamos de un proceso sumamente contradictorio ya que se percibe el enfrentamiento en la misma esfera del libre cambio con el neoproteccionismo, la ampliación de la producción con la concentración de la riqueza y del desarrollo con el subdesarrollo

⁴ América del Norte, Europa y Asia; cada uno de los cuales está siendo liderado por países poderosos como: Alemania, Estados Unidos y Japón.

⁵ Podría interpretarse como una neo-geopolítica de reacomodo mundial

⁶ "La globalización de la economía mundial está uniendo a las economías desarrolladas a nivel de información, producción y tecnología, el fenómeno supone un grave riesgo para los países en vías de desarrollo que basan su economía en mano de obra poco calificada y exportación de materias primas" (Kamiya, Marco. "Globalización productiva: mitos y realidades", Lima, Centro de investigaciones DESCO, 1994, p.1.).

⁷ Mayobre, Eduardo, op.cit., p.58.

Bajo el supuesto de la existencia de una nueva realidad internacional, se debe evaluar el precepto de la "integración"⁸, utilizado a nivel internacional "para describir acciones gubernamentales –regionales o multilaterales- tendientes a reducir las barreras del comercio, [incrementar] el intercambio económico y la movilidad de los factores de producción, así como a armonizar (sic) las políticas económicas nacionales para el bien común. Pero cada vez, más el concepto de integración económica internacional se emplea para explicar la interdependencia de economías nacionales, sin importar si es consecuencia de actos de gobierno o de acciones de microagentes económicos, concebidos y ejecutados en forma independiente"⁹.

"Durante los últimos treinta años la tendencia más importante a nivel mundial en lo relativo a economía ha sido la globalización, esto es, entre otras cosas, la transformación de un conjunto de economías nacionales interdependientes en una sola economía global con procesos de producción y comercialización distribuidos en todo el mundo, en función de ventajas comparativas y competencia a nivel global"¹⁰. Debemos de considerar que el término de globalización también se utiliza como sinónimo de "Liberalización" –tanto interna como externa- y de "mayor apertura" de las economías. "La globalización, señalaba Ostrey, no es una fuerza espontánea, sino una serie de políticas adoptadas por los gobiernos para promover la transnacionalización de la economía"¹¹.

En especial durante la última década de nuestro siglo, se ha marcado substancialmente la historia del comercio mundial debido básicamente a dos factores del ya mencionado fenómeno¹² de la globalización: su consiguiente incidencia en la dirección y magnitud de los flujos comerciales y la intensificación en la formación de bloques comerciales; y por otro lado, como fenómeno de mercado, teniendo su impulso básico en el progreso técnico y, con ello la reducción de costos en el movimiento de bienes,

⁸ Como signo de la necesidad de fortalecimiento de alianzas estratégicas, lo que muestra un notable manejo táctico del binomio competencia – cooperación.

⁹ Panic, M. National Management of the International Economy, E.U.A., Mc.Millan, 1988.

¹⁰ Ramirez Huizar, José Luis "La globalización mundial de la economía y la competencia interbloques", Economía Política. Trayectorias y perspectivas, marzo-abril de 1996, n.6, p 1

¹¹ "Help the Three Systems Sing in Harmony", International Herald Tribune, 19 de abril de 1990.

¹² La palabra "fenómeno" se usa en referencia a un hecho o acontecimiento extraordinario que es observable pero difícilmente explicable.

servicios y factores, disminuyendo la importancia geográfica y la efectividad de las barreras políticas¹³.

Partiendo de una cifra base de 100% en 1983, observamos en el siguiente cuadro, nombrado "*Indicadores de la globalización*", que para 1994, la producción mundial aumentó un 31%, mientras que el comercio internacional mostró un comportamiento ascendente en un 138%; por su parte, el movimiento de las manufacturas para 1993 fue de un 147% mayor que diez años antes.

En el mismo cuadro se presentan cifras significativas de la inversión extranjera directa mundial con un crecimiento en un lapso de 11 años de un 368%, revelando con ello una notable internacionalización financiera, además de mostrar una importante sensibilidad frente a las fluctuaciones económicas mundiales.

Indicadores de la globalización

	Producción mundial 1983=100	Comercio mundial total 1983=100	Comercio mundial de manufacturas 1983=100	IED mundial 1983=100
1983	100.0	100.0	100.0	100.0
1984	103.8	105.8	102.8	116.1
1985	107.5	106.2	102.8	119.0
1986	111.3	117.4	125.7	192.5
1987	113.8	137.8	153.3	298.0
1988	118.8	157.0	176.6	367.4
1989	122.5	170.3	188.5	470.6
1990	125.0	192.3	216.4	493.0
1991	123.8	197.5	223.5	392.9
1992	125.0	213.1	244.4	396.9
1993	127.5	212.5	246.7	460.7
1994	131.3	237.7	n.d.	468.1

n.d. = No disponible

Fuente: Gundlach y Nunnenkamp (1996)

¹³ "La dinámica de la economía contemporánea y la revolución tecnológica han hecho las fronteras obsoletas, alterando la naturaleza del tiempo y el espacio en la política global". ("Cambio y continuidad en el orden político internacional", *Cambio y continuidad en el proceso de globalización internacional: escenarios de fin de siglo*, p.2.).

Actualmente se habla de un crecimiento sostenido del comercio (especialmente de manufacturas) y la inversión internacional, sin que ello signifique un incremento directo en beneficios a la población.

El término de "Nuevo Orden Mundial"¹⁴ (NOM) identificado por especialistas después del derrumbe del bloque soviético, marca algo más que la existencia de un vacío ideológico¹⁵, puntualiza una fase de vida en la comunidad internacional comprendiéndose como un "proceso global de verdadera mutación de la sociedad internacional"¹⁶.

El NOM se concibe entonces, como la etapa evolutiva mundial caracterizada por una continua lucha por el poder sin pretextos idearios sino de una manera abierta, con claras intenciones de protagonismo y liderazgo hegemónico, expresados en una competencia desigual más cruda, disfrazada de cooperación y avances tecnológicos; aperturas proteccionistas y regionalismos integradores.

Este momento, se encuentra identificado comúnmente por el fenómeno globalizador cuyos alcances y dimensiones son realmente aún desconocidos; caos, progreso, contradicciones y coherencia comparten el mismo plano y la misma esfera.

¹⁴ Y/o Nuevo Orden Internacional, fue un término utilizado desde 1991 por el Presidente de Estados Unidos de América George Bush, en momentos de repunte de la presencia hegemónica de este país en los proyectos transnacionales y en la lógica de que el gobierno del mismo, es el que históricamente ha sido más congruente con el avance y consolidación del capitalismo.

¹⁵ Así calificado por muchos estudiosos de la materia, entre ellos baste mencionar a Francis Fukuyama con su controvertido artículo "El Fin de la Historia", donde prevalece una visión normativa del orden mundial basada en los supuestos básicos del internacionalismo liberal: la implantación de regímenes democráticos a escala planetaria, la realización de acuerdos para mantener la seguridad colectiva y el funcionamiento de una economía liberal, es decir, se busca favorecer el comercio entre las naciones y, por tanto, la especialización global, lo que llevaría a una relación -cohesión y cooperación - Por otro lado, encontramos el nuevo desorden internacional terminando con ello, la visión poética liberal, prevaleciendo percepciones semejantes a la de Samuel Huntington sobre el "choque de las civilizaciones", dentro de una relación - fragmentación y conflicto -.

¹⁶ Ripol Santiago, "El Nuevo Orden Internacional un nuevo concepto para un nuevo contexto", p 2

El comercio internacional de los alimentos¹⁷ no se ha quedado atrás en este proceso, ya que los indicadores económicos de los países del mundo muestran que es una de las áreas con más movimiento; cuestión que lejos de sorprendernos, confirma que existe una necesidad inminente del flujo de mercancías comestibles, ya que es un elemento necesario para la existencia misma de muchas naciones, pero también esto responde a una nueva forma de organización del poder a nivel internacional, ya que la competencia es muy agresiva, y de la capacidad de acción dependerá el papel a desempeñar dentro del mercado internacional.

1.2 El Comercio Internacional de Alimentos

Indudablemente grandes cambios toman lugar en el ambiente del comercio internacional, esto se atribuye a los cambios en materia de transporte, comunicaciones, tecnología de la información, reformas políticas, la globalización de los mercados y el incremento de las integraciones económicas, lo que significa que bienes, capital e ideas se mueven alrededor del mundo más fácilmente, trayendo consigo nuevas oportunidades así como riesgos.

Esta tendencia se refuerza con la conclusión de la Ronda Uruguay de negociaciones multilaterales comerciales, el acuerdo de mayor alcance y ambición jamás negociado en el marco del GATT. Las restricciones en el comercio de manufacturas han sido gradualmente reducidas, mientras que significativos pasos están siendo considerados para liberalizar el comercio agrícola y de servicios¹⁸.

"El comercio mundial de productos agrícolas ascendió a 580 mil millones de dólares en 1997 (equivalente sólo a un 11% del comercio mundial de mercancías). Los productos alimentarios representan aproximadamente tres cuartas partes del comercio agrícola total y las materias primas representan el cuarto restante"¹⁹. En los informes

¹⁷ A lo largo de la exposición de éste trabajo, al referirme al sector de alimentos, incluyo la producción agropecuaria, pesquera y agroindustrial dirigida al consumo humano.

¹⁸ Tendrá repercusiones importantes sobre la seguridad alimentaria y el desarrollo, así como sobre el comercio agrícola y su desregularización.

¹⁹ Reunión de Expertos de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos en el examen del comercio en el sector agrícola, Ginebra, UNCTAD, 1999, p.3.

estadísticos de 1996 de la FAO destaca un incremento nominal de exportaciones mundiales en productos agrícolas de un 14.1% entre 1991 y 1996; claro está que las ganancias reales varían dependiendo del nivel inflacionario y precios de los productos, resultando mayormente beneficiados los países desarrollados.

Reparto porcentual del comercio mundial, 1994
Por tipo de producto (%)

Exportaciones totales	
Total	100
Alimentos, animales vivos, bebidas y tabaco	8.5
Materiales crudos, aceites y grasas	4.8
Combustibles minerales, lubricantes y materiales relacionados	7.7
Químicos	9.3
Maquinaria y equipo de transporte	38.2
Otros bienes manufacturados	29.1

Fuente: International Trade Statistics Yearbook, ONU, 1995.

"Desde la Conferencia Mundial de Alimentos en 1974, el volumen del comercio agrícola y el de alimentos se ha incrementado un 75% y su valor se ha triplicado"²⁰. Este crecimiento ha sido el resultado en gran parte, de constantes Rondas acerca de la liberalización del comercio, provocando que el comercio mundial se haya expandido mucho más rápido que la misma producción; como consecuencia, hoy en día, contamos con una economía mundial más integrada que antes.

Las características generales del comercio de alimentos y agrícola en las dos décadas pasadas, destacan debido a su continua importancia tanto para países desarrollados como en vías de desarrollo. Aquí se distingue un crecimiento desigual en cada período, con la rápida expansión en los años 70, seguidas por un estancamiento a mediados de los 80 y una recuperación muy lenta desde entonces; lo cual produjo el colapso de los precios de estos productos durante la última década, así como las cambiantes direcciones y la composición del comercio agrícola. Los desórdenes de los

²⁰ GATT, 1995

mercados mundiales, resultantes de las distorsiones políticas, han contribuido a presentar este comportamiento.

Debido a que el comercio de manufacturas creció con mayor rapidez, las mercancías agrícolas comerciales cayeron cerca de un 20% a principios de los 70, y a un 12% en 1994. Para los países en desarrollo, la caída ha sido más dramática, ya que cerca de un 36% de los ingresos totales de exportaciones a comienzos de los 70, pasaron a menos de 14% en 1993²¹. Este hecho muestra la enorme dependencia del comercio agrícola de muchos países, tanto como importadores como exportadores.

La demanda de alimentos no es afectada por variaciones cíclicas²². Este sector crece con lentitud, aún en períodos de recesión económica mantiene su estabilidad en las ventas y ganancias, es por ello que se le considera una industria madura y bien establecida.

Es importante considerar que la industria de alimentos ha sido una base para la creación y desarrollo de otras industrias y negocios, tales como la de aditivos e ingredientes, productos químicos, materiales de empaque, maquinaria y equipos, servicios, tecnología, transporte, investigación científica y de negocios, instituciones que regulan la industria: agencias de gobierno, organizaciones de interés público, publicaciones, etc.

²¹ UNCTAD, 1995

²² No se incluye el fenómeno climatológico que en los últimos 2 años ha producido un efecto importante en la cantidad y calidad de los productos.

1.2.1 El Comercio de Productos Agrícolas

El comercio agrícola es menos importante para países de grandes ingresos, pero continúa como un recurso substancial de ganancias de la exportación para algunos de ellos, tales como Australia, Francia, Nueva Zelanda y Estados Unidos. De hecho, aún para las naciones de grandes ingresos, los cambios en las condiciones del comercio agrícola pueden tener importantes impactos económicos, como lo mostró la volatilidad de los precios y la crisis de las deudas agrícolas en los Estados Unidos a principios de los 70 -provocado por la expansión y subsecuente contracción de las exportaciones agrícolas-.

El crecimiento del comercio agrícola entre países subdesarrollados, después de haberse reducido en los 80, llega a ser más vigoroso a principios de los 90. Para 1993 su valor fue estimado en cerca de US\$46 billones, significando alrededor del 10% del comercio mundial²³.

En años recientes, han destacado los flujos comerciales agrícolas entre países asiáticos, de Latinoamérica y el Caribe. Sin embargo, el incremento de la posibilidad comercial pertenece más a la relativa rapidez de crecimiento económico en estas regiones, que a la intensificación de arreglos comerciales entre algunos grupos de Estados en la zona, aunque ambos factores están ligados.

Flujos comerciales en mercancías agrícolas

Comercio agrícola	1970	1980	1990	1994 (estimación)
Comercio mundial (US\$ billones)	63.8	295.0	419.9	485
Comercio entre países en desarrollo (US\$ billones)	4.3	27.6	36.9	55
Países en desarrollo compartiendo el comercio mundial (%)	6.7	9.4	8.8	11.4

Fuente: UNCTAD, 1994; GATT, 1996

²³ Véase Food and International Trade, FAO, 1996

La expansión del comercio agrícola ha reflejado la influencia de impactos económicos globales, tales como: el boom del precio de las mercancías durante los 70; el shock del precio del combustible de 1973 y 1979; y el incremento de las tasas de interés a principios de los 80, inaugurando la crisis de deuda internacional y el subsecuente crecimiento lento y recesión en países desarrollados y en la mayoría de las regiones de los países en vías de desarrollo. Dos indicadores realzan la dificultad del ambiente comercial de las mercancías a mediados de los 80. Primero, fue el único período en el que el comercio de productos agrícolas no se expandió tan rápidamente como el rendimiento agrícola. Segundo, los precios reales de las mercancías caen dramáticamente, aún considerando su descenso en las dos décadas anteriores.

El comercio de las mercancías alimenticias en general, ha tenido relativamente, el mismo comportamiento desde los principios de los años 70. El valor del comercio alimenticio llegó a acumular 266 billones de dólares en 1994, lo que equivale a un 300% mayor que el de 20 años antes²⁴.

En 1994, los países en desarrollo importaron cerca de 75 billones de dólares, en mercancías alimenticias, comparada con 67 billones de dólares de la exportación de alimentos. En términos de cereales, las importaciones ocupan el 14% del consumo doméstico de los países en desarrollo en 1994, incrementándose un 10% comparado con cantidades de 20 años antes.

Dos dimensiones de la composición de mercancías del comercio agrícola son de interés: la diferenciación horizontal por producto y la diferenciación vertical por nivel de procesamiento. Como el comercio agrícola ha crecido, se han sucedido cambios estructurales en la composición de las mercancías de estos intercambios, así como del volumen de las mercancías a los productos con valor agregado, como resultado de crecientes ingresos. Los productos alimentarios procesados, constituían el 30% de las exportaciones mundiales de alimentos en 1994. El alto valor comercial en productos tales como flores cortadas y frutos tropicales han sido el recurso del crecimiento de las exportaciones agrícolas para un gran número de países en desarrollo.

²⁴ Evaluando importaciones c.i.f. y exportaciones f.o.b.

La evidente caída mundial de los precios de alimentos durante los 80, fue en parte un síntoma de un desorden estatal de los mercados mundiales en el cual los niveles nacionales de producción, consumo e intercambio, fueron fuertemente influenciados por políticas gubernamentales, y muchos países aislaron sus mercados domésticos por cambios en las condiciones del mercado mundial.

El intercambio de frutas y hortalizas, tanto frescas como procesadas, exceptuando las frutas secas y tubérculos representó en 1995 un volumen de 75 millones de toneladas, lo que significa un valor aproximado de 55 billones de dólares²⁵, resaltando el incremento de las hortalizas²⁶ más que el de las frutas.

Europa domina el mercado mundial en importaciones y exportaciones de alimentos desde hace algunas décadas²⁷. En las hortalizas se establece un equilibrio entre importaciones y exportaciones; en cambio, la importación de las frutas supera el 60% de las exportaciones.

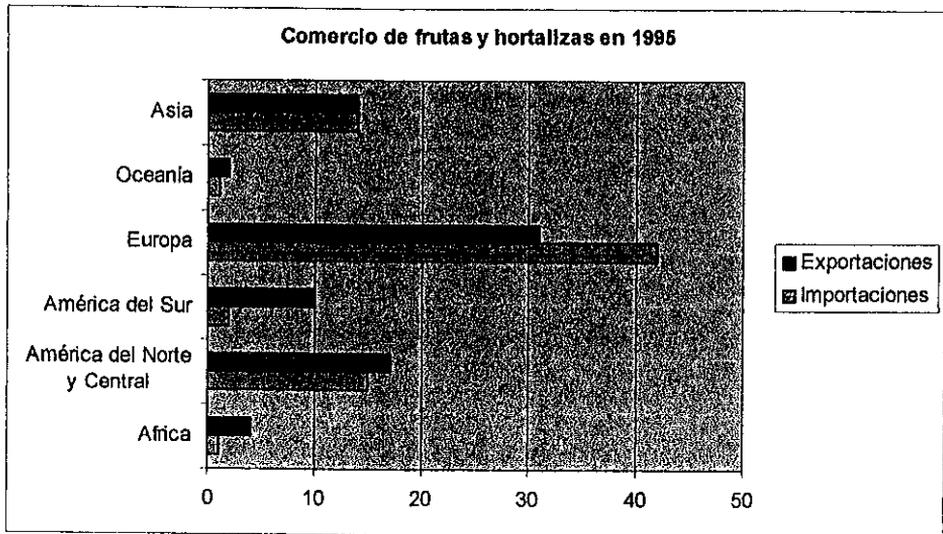
Tomando como margen comparativo un período que transcurre entre 1961 y 1995 se observa en el caso asiático, un avance notable en el ámbito de la exportación de hortalizas del 11 al 22%; y de la misma manera una progresión en la importación de hortalizas del 12 al 22% y de las frutas del 6 al 16%. Por otro lado, se detecta un aumento de exportaciones de frutas de un 13 al 18% por parte de América del Sur²⁸.

²⁵ En 30 años se ha multiplicado cuatro veces el volumen del intercambio y cerca de 20 veces su valor. (Exporting fresh fruit and vegetables, CBI, Protrade, Coleacp, 1997, 144p)

²⁶ Su valor se multiplica por 6.

²⁷ Debe recalarse que esto es a nivel continental, ya que si analizamos cada país de manera individual, resalta evidentemente el caso de los Estados Unidos como veremos posteriormente.

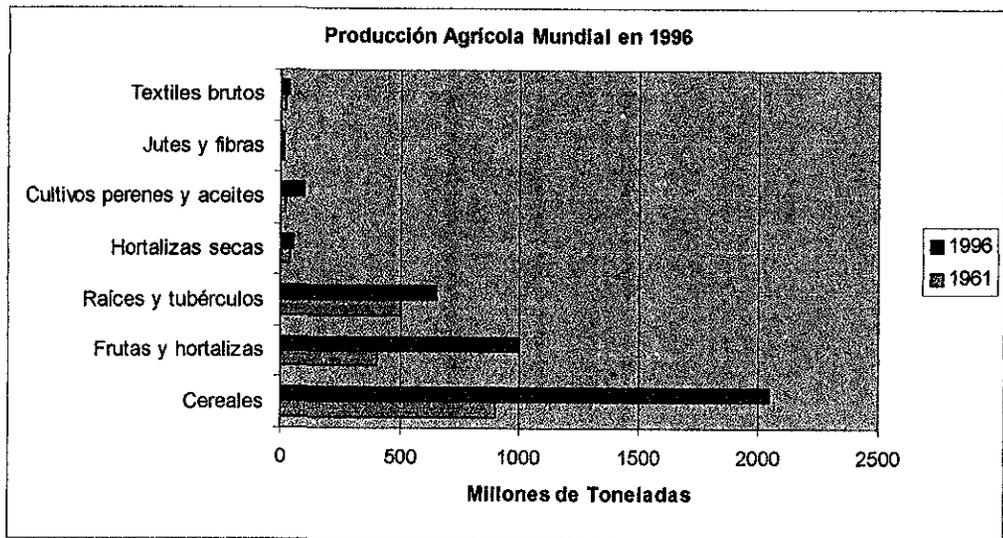
²⁸ Cifras obtenidas de la Reunión anual OCAB-Importadores, Francia, 1997



1.2.2 La Producción de Productos Agrícolas

En esta sección se abordará la situación específica en la que se encuentran los cereales, tubérculos, frutas y hortalizas (para 1996), ya que representan el mayor porcentaje de participación dentro de la producción de productos agrícolas, destacando en primer lugar los cereales, posteriormente las frutas y hortalizas, y en tercer lugar encontrando las raíces y tubérculos. De igual manera, se rescatan los casos de la leche, carne y aceites puesto que ocupan un lugar importante dentro de el rubro alimentario de los países que comercializan estas mercancías²⁹.

²⁹ Es importante señalar que gran parte de las cifras utilizadas para ubicar los productos dentro del sector agrícola a lo largo de esta sección, reflejan un promedio de las cantidades consultadas de fuentes tanto oficiales (FAO) como de otras como Rabobank y Cirad-Finor, ya que se observó una diferencia notable en el manejo de las mismas y los productos contemplados en cada rubro.



Fuente: FAO-1996

Años	Producción en miles de millones de toneladas		Exportación en miles de millones de toneladas		Exportación producida: %	
	1980	1995	1980	1995	1980	1995
Cereales salvo el trigo	1109	1362	133	145	12.0	10.7
Trigo	440	544	90	99	20.4	18.2
Hortalizas incluyendo el melón	361	563	12	25	3.3	4.4
Frutas excepto el melón	304	400	21	50	6.9	8.9

Fuente: FAO-1996

CEREALES: La producción mundial de cereales en 1995 se estimó en 1,906 millones de toneladas, un 23% más que en 1980. Los suministros de trigo registraron un modesto aumento, llegando a 544 millones de toneladas. El único incremento significativo en la producción de trigo correspondió a Asia, donde se recogieron cosechas superiores a

la media y en algunos casos sin precedentes. En Africa, después de otro año de sequía, la producción se mantuvo en torno al nivel reducido de 1992.

La producción mundial de cereales secundarios disminuyó en 1993 unos 80 millones de toneladas, siendo casi un 9% menor que en 1992. La producción de arroz con cáscara experimentó una de las reducciones más acusadas del último decenio, calculada en 8 millones de toneladas (1.4%), descendiendo a 520 millones de toneladas en 1993.

TUBÉRCULOS: Las raíces y tubérculos, que ocupan el tercer lugar entre los alimentos de mayor producción después de las frutas y hortalizas, han seguido adquiriendo importancia como fuentes de energía para muchos países en desarrollo donde proporcionan el 10% del total de alimentos básicos. A diferencia de los cereales, la producción mundial de raíces y tubérculos llegó a 627 millones de toneladas en 1996. El crecimiento fue especialmente pronunciado en los países en desarrollo.

Entre las raíces y tubérculos, la producción de yuca registró el mayor incremento. Este crecimiento se concentró en los principales países productores de África, en particular Nigeria, donde las cosechas alcanzaron un volumen sin precedentes como consecuencia de un aumento significativo de la superficie sembrada y de la constante adopción de variedades de alto rendimiento y resistentes a las plagas. El crecimiento se reanudó en varios países de América Latina productores de yuca, a saber: Bolivia, Brasil, Colombia y Paraguay, pero la producción disminuyó en el Lejano Oriente, debido a una reducción de las cosechas en China y la India. En África, aumentó el volumen de las cosechas de ñame, tubérculos y raíces secundarias. En cambio, la producción de papas y batatas descendió en muchos países, especialmente en Asia.

LECHE: La producción mundial de la leche experimentó un leve descenso (1%), hasta 581 millones de toneladas. Esta reducción correspondió sobre todo a Europa y la Comunidad de Estados Independientes. En los países en desarrollo, que representan un tercio de la producción mundial, se registró un incremento. En la India, principal productor de leche del mundo en desarrollo, el crecimiento se evaluó en un 4%.

CARNE: La producción mundial de carne, limitada por el aumento del costo de los piensos³⁰ y las epidemias entre los animales, registró un crecimiento insignificante (1%) en 1993. La parte correspondiente a los países en desarrollo en la producción mundial de carne aumentó, aunque el crecimiento de su producción global disminuyó en comparación con años anteriores.

ACEITES: La producción mundial de grasas y aceites registró un aumento del 2% en 1993, hasta situarse en 87 millones de toneladas. En los países en desarrollo, el crecimiento de la producción se estimó en un 6%, gracias al considerable aumento de las cosechas de soja en Brasil y de maní en la India. La producción de aceite de palma también aumentó notablemente en Indonesia y Malasia.³¹

FRUTAS: Con una producción de 400 millones de toneladas en 1995, este sector se sitúa detrás de las hortalizas (29%) y a un 27% del trigo. La producción mundial de frutas, hortalizas frescas y procesadas asciende a mil millones de toneladas aproximadamente, duplicando el monto cada 30 años: aunque se habla de que en ocasiones el aumento es mayor, como es el caso del período que corrió entre 1975 y 1995 que llegó a incrementarse un 70%, en comparación con el crecimiento obtenido entre 1960 y 1975 que fue tan sólo del 35%³².

HORTALIZAS³³: Las legumbres son los productos básicos, con alto contenido de proteínas, más importantes para la seguridad alimentaria, especialmente en los países en vías de desarrollo. Con una producción mundial cercana a 563 millones de toneladas en 1995, la producción de legumbres aumentó en casi un 55% con respecto a 1980. La mayor parte de éste incremento correspondió a Asia; en la India y China, que aportan conjuntamente un tercio de la producción mundial, se obtuvieron cosechas entre medianas y superiores a la media.

Profundizando en el área específica de las frutas y hortalizas, observamos que los cítricos, las uvas, las bananas y las manzanas, son las 4 principales frutas producidas en

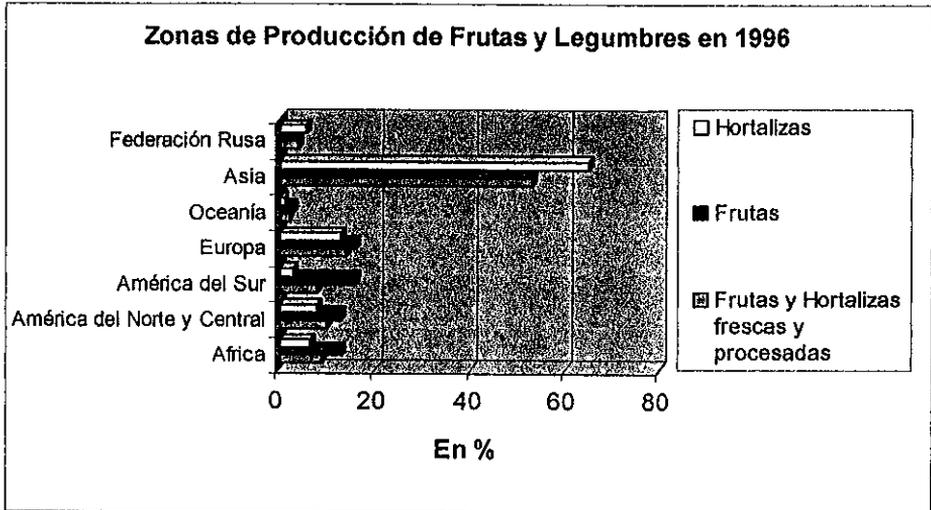
³⁰ Del lat. *Pensum*, porción. Alimento seco que se da al ganado en la cuadra o en el establo (sinónimo de provisión)

³¹ Datos de Examen Anual de la FAO, Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 1993.

³² The World of Fresh Fruit Trade, E.U.A., Rabobank, 1997, p 80

³³ Entendidos como sinónimos de hortalizas los términos de legumbres y verduras

el mundo. Las frutas tropicales y los cítricos representan más del 50% de la producción mundial de frutas con un volumen aproximado de 225 millones de toneladas. Dentro de las hortalizas el tomate, la col, la cebolla seca, el ajo y las zanahorias participan con 206 millones de toneladas.



Fuente: FAO-1996

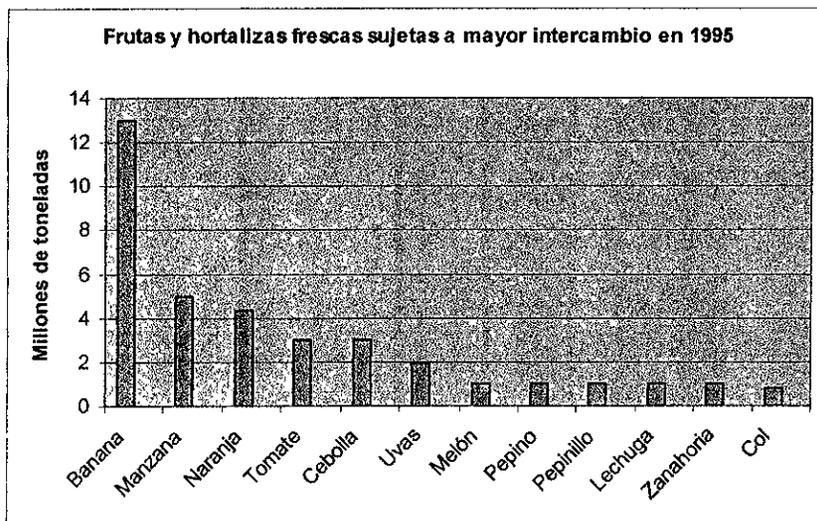
Debemos de reconocer que las zonas de producción de frutas y legumbres son repartidas desigualmente; Asia concentra el 54% de la oferta mundial delante de Europa con un 16%, siguiendo posteriormente América del Norte, Sur y Central con un 18%, la ex URSS con un 4% y Oceanía participa con 1%.

Mediante estas cifras se comprueba una especialización de Asia en la producción de hortalizas ocupando cerca del 70% de su producción total, pero también debe de reconocerse su enorme consumismo. América del Sur destaca por la inclinación a la producción de frutas, ya que se contempla que el 80% de su producción total, se encuentra concentrado en estas mercancías. Europa reparte su potencial de producción de una manera equitativa entre las frutas y hortalizas. Mientras tanto África, América del Norte y del Centro producen más frutas que hortalizas.

Lo que respecta a la repartición global entre las regiones productoras, se pudo observar que permanecen constantes treinta años atrás, sin embargo, a partir de los años 90 hay un avance significativo en la región asiática en detrimento a la europea.

1.2.3 El Intercambio de Productos

Al hablar del intercambio de los productos agrícolas de mayor crecimiento, podemos hacer notar, la relativa estabilidad y constancia en el movimiento de los cereales, granos y tubérculos, no así el caso de las hortalizas y frutas.



Fuente: FAO-1996.

Dentro de las hortalizas se manejan los tomates y cebollas secas en cantidades superiores a 3 millones de toneladas; pepino, pepinillos, lechuga y zanahoria participan con un millón de toneladas cada uno y la col con 900,000 toneladas. Al contemplar las frutas, destacan las bananas con 13 millones de toneladas, manzanas con 5 millones de toneladas, naranjas con 4.5 millones de toneladas; uvas con 1.8 millones de toneladas y melones con 1 millón de toneladas.

Otras frutas y hortalizas tales como las piñas, aguacate, mango, alubias verdes, espárragos, etc., reflejan un crecimiento marcado de los volúmenes comercializados³⁴.

En 1995 cerca de 36 millones de toneladas de frutas frescas se exportaron contra 21 millones en 1980. En el mismo período, el valor del mismo tipo de exportaciones se acrecentó un 260%, es decir, de 8 a 21 mil millones de dólares. Estos excelentes resultados del sector frutícola recobraron una gran fuerza en la heterogeneidad entre las frutas. Ejemplo de ello, los kiwis aumentan sus exportaciones un 4000% en 15 años, cuando ciertas frutas "tradicionales" como las naranjas o las manzanas arrojan resultados por debajo de la media³⁵.

Las tres cuartas partes de las exportaciones de frutas se concentran en 3 frutas: bananas, manzanas y cítricos.

	% de la exportación del total de frutas
Banana	37
Cítricos	25
Manzana	14
Uvas	5
Peras	4
Durazno/nectarina	2
Kiwi	2
Mirtilo	inf. 0.5
Fresa	1
Frambuesa	inf. 0.5
Aguacate	1
Otros	inf. 9
Total de frutas	100

Fuente: FAO-1997.

³⁴ Las alubias verdes se triplican, las piñas se incrementan 7 veces su cantidad, los espárragos por 13 veces, cerca de por 90 veces para el mango y un asombroso incremento de 200 veces en el caso del aguacate.

³⁵ Cifras de D. Little, Arthur. *Caractériser les perspectives d'évolution du secteur des fruits et légumes du Min de Rungies face aux évolution de la mise en marché*, Paris, GREFEL Rungis, 1996.

Frente a las modificaciones del panorama frutícola y hortícola mundial, las profesiones de mayorista y de importador evolucionan. Una parte de la cadena comercial, los consumidores, tienen nuevas exigencias en términos de practicidad, salud, calidad, etc. Y con ello el incremento de la competencia para transformar los productos (de un simple producto a un producto ultra-fresco, conservas y jugos), intentando mantener su lugar en el mercado.

El mundo entero produce y/o consume frutas y hortalizas, resultado del trabajo de una gran parte de la población. En este ámbito debemos considerar de igual manera, que la producción local es en general de temporal y/o limitada a una zona climática específica; por ello las frutas y hortalizas frecuentemente se producen en una región y se consumen en otra. De aquí que el buen funcionamiento de todo el sector traiga consecuencias directas en el comercio en general.

Una completa mutación y expansión del comercio de frutas y hortalizas puede ser resultado de numerosas fuerzas como:

- Saturación del consumo de ciertas frutas y ciertos mercados.
- Fuerte competencia de productos procesados en base de frutas y hortalizas.
- Fuerte influencia de legislaciones nacionales e internacionales.
- Aumento del poder de negociación de grandes cadenas de distribución.
- Fuerte presión en la disminución sobre los márgenes de ganancia.
- Desarrollo de una eficiente red de información.

1.2.4 La Comercialización de Alimentos

Dentro del proceso de comercialización de los alimentos, destacan ciertos elementos³⁶ como:

- La producción se realiza de manera intensa y en general, por empresas agrícolas de tipo familiar principalmente en el caso de países en desarrollo,

³⁶ Loeillet, Denis "Le marché international des fruits et légumes: la production et le commerce mondial", Fruitrop, París, Publicación de L'observatoire des marchés du Cirad-finor, Abril 1998, n.46, p.11.

aunque ello no descarta el establecimiento de transnacionales y el manejo de tecnología cada vez más importante³⁷.

- Los productores son la mayor de las veces, reagrupaciones en cooperativas o asociaciones de productores con el fin de aumentar su poder de negociación y poner un común denominador en sus recursos de comercialización.
- Los productos puestos en el mercado son frágiles. La cosecha y post-cosecha (clasificación, tratamiento, embalaje, transporte, etc.) son por tanto etapas cruciales.
- Muy numerosos países participan dentro del comercio internacional de alimentos. Los operadores comerciales, tanto en la importación como en la exportación, son cada vez más (incluyendo las transnacionales que se concentran en este sector).
- La diversidad de alimentos puestos en el mercado aumentan rápidamente.
- La temporalidad de la producción obliga a los distribuidores a cambiar constantemente de origen y de proveedores. Las relaciones entre estos dos escalones son por tanto difícilmente contractuales.
- La lejanía, recursos en transporte marítimo o aéreo para grandes distancias, la falta de profesionalismo de ciertos productores, eficacia en el personal participante; resulta casi indispensable la existencia de un eslabón de importación, mostrando a los distribuidores los riesgos del comercio internacional; por ello es necesaria la búsqueda de la seguridad de los flujos de los productos.
- Los tipos de distribución son muy numerosos y varios: restaurantes, especialistas, mercados, abiertamente, etc.
- Los márgenes de ganancia dentro del sector, considerando los elementos anteriormente mencionados pueden considerarse como débiles, en especial si se limita la aparición de marcas líderes en el caso de frutas y hortalizas frescas, aunque actualmente existen empresas que se han dado a conocer, y no es difícil encontrar en los estantes de los supermercados por ejemplo, manzanas "Washington", kiwis "Coperfruit", peras "Stadelman Fruit", ensaladas "Mr. Lucky", productos varios bajo la firma de "Kirkland", etc. Un

³⁷ Los efectos tecnológicos serán abordados posteriormente en el punto 1.4.

proveedor es en principio totalmente intercambiable, por lo que, la calidad de la relación proveedor-comprador es por tanto primordial.

- La búsqueda de una economía jerarquizada y sinérgica³⁸ es permanente, implicando un curso a la integración de nuevas funciones comerciales. Los productores y los distribuidores están deseosos de proyectarse más y más lejos, haciendo una fuerte presión los mayoristas sobre los importadores y exportadores.

Ciertas funciones son comúnmente distinguidas a lo largo del proceso comercial:

1. La producción
2. La reagrupación de la oferta de los productores (cooperativas, mayoristas de producción, etc.)
3. El negocio internacional (importador y exportador)
4. La distribución mayorista.
5. La distribución minorista.
6. Los brokers.
7. El consumo.

Es importante notar que un operador puede acumular 2 o 3 funciones comerciales.

1.2.5 La Distribución Minorista

Habiendo hablado anteriormente de la producción global de alimentos, resulta importante mencionar el papel que juega la distribución, en el proceso de la comercialización.

Un estudio realizado en Francia por Arthur D. Little para la agrupación de la reestructuración de frutas y hortalizas de Rugis (Grefel), muestra que cada forma de distribución tiene un lugar especial en el mercado. Según él, se pueden identificar dos orientaciones: practicidad/economía por un lado, y la adquisición por placer por otra parte. Cada una de estas líneas representan una dimensión dentro de la adquisición de alimentos para el consumidor directo o minorista:

³⁸ Asociación de varios órganos para la producción de un trabajo.

Practicidad/economía. La adquisición de alimentos frescos se encuentra enormemente trivializada. La adquisición de los alimentos de tipo industrial se relaciona con un proceso fuertemente racional. Dentro de la perspectiva de practicidad/economía, cuatro criterios son esenciales para el consumidor dentro de la elección del distribuidor:

- Precio promedio de la oferta
- Adquisición rápida y cómoda
- Abundancia de oferta de alimentos frescos
- Posibilidad de adquisiciones conjuntas (alimentos y otros) en los puntos de ventas

Adquisición por placer. El carácter natural de los alimentos hace de ello una adquisición especialmente banal, por lo que su adquisición es placentera. Dentro de esta perspectiva 5 criterios pueden ser identificados:

- Calidad del producto
- Aspecto visual
- Contacto humano y consejos de especialistas en el lugar de venta
- Ambiente propicio en el lugar de venta
- Oferta de productos exóticos, naturales o biológicos.

Tres tipos de distribución destacan de los criterios anteriormente identificados:

- La gran distribución: hiper y super. Esta forma de distribución es común en la línea practicidad/economía. Su dinamismo comercial y su facultad de adaptación a las nuevas tendencias son dos de sus triunfos³⁹.
- Los especializados: actúan sobre el mercado y la venta directa. Es más bien para la adquisición placentera. La ruta es difícil pero potencialmente rentable.
- Los generales: superior y servicio tradicional. Adoptan un lugar intermedio sin que alguna línea estratégica sea privilegiada.

³⁹ Los supermercados e hipermercados representan el principal circuito de distribución en Europa. Su predominio aumenta año con año debido al decaimiento de casi todas las otras formas de distribución. En los países escandinavos tan sólo 5 distribuidores realizan más del 80% de las ventas en menudeo.

1.2.6. La Distribución Mayorista

El comercio mayorista y la importación sufren continuas complicaciones, ya que difícilmente son compatibles con las actividades, de la cada vez mayor cantidad de intermediarios implicados en esta cadena de distribución.

La reforma de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en frutas y hortalizas en 1996, propone una reducción del problema, previniendo las ayudas masivas dirigidas a los productores para la comercialización de sus productos.

El papel de mayorista es el primer punto a tratar. Su origen es debido a la íntima relación con una fuerte diversificación en la demanda de servicios (transporte, pre-embalaje, etc.) de la importación directa, y en la creación de estrechas asociaciones, haciendo de ellos una herramienta fundamental para la comercialización de todo producto.

El sector de la importación sufre también la misma problemática respecto a los intermediarios. Los mayoristas presionan para importar directamente y ocupar así parte importante del mercado. Ciertos exportadores son cada vez más solicitados por los grandes distribuidores simpatizantes de la exportación directa; aún más cuando están bien organizados y reagrupados ("board", transnacionales, etc.). Todavía el sector de la importación debe adaptarse al mejor postor, siempre con más servicios a la distribución y transparencia de costos.

El verdadero prestatario de servicios debe buscar la realización de contratos para la distribución, él debe arreglar los problemas relacionados con las importaciones lejanas (tránsito, problemas fitosanitarios, aprovisionamiento y relaciones con los productores, etc.) y asegurar una asociación a largo plazo con los distribuidores.

Con esta evolución, se percibe un alejamiento de la importación de productos ligeros, no estandarizados; por lo tanto, los productos pasarán directamente a las manos de los distribuidores o intermediarios (muchas veces indispensables).

Con las nuevas relaciones cliente-proveedor que registra la llegada misma de los operadores "intermediarios". La certificación de las empresas, como propone Bernard Tassin du Ctifl, actuará "para tranquilizar su clientela en cuanto a su capacidad de satisfacer sus exigencias"⁴⁰.

1.2.7 Los "Brokers"

Es fundamental mencionar la labor de los brokers, puesto que están adquiriendo un papel protagónico en el comercio internacional; cada vez es más frecuente, encontrar redes altamente especializadas de brokers para cada sector, y los alimentos no son la excepción.

El broker es el sujeto que haciendo uso de su conocimiento especializado en transacciones comerciales, actúa como un agente intermediario entre el comprador y el vendedor, en valores, mercancías y otras propiedades⁴¹. No debemos dejar de lado, que del grado de control de las redes de distribución, dependerá en mucho el nivel de participación en el mercado, y los brokers poco a poco han ido ocupando un rol determinante en la distribución.

La función del broker es obtener, transformar o transferir productos para el beneficio de consumidores y productores; en el caso de los primeros, el broker hace que el producto sea más accesible, fácil de usar y llamativo, por otro lado como agente del productor, estimula al usuario para aceptar el producto⁴². Es decir, que además de poseer un buen producto, es importante que el mismo esté en el momento oportuno y con la presentación adecuada; así, mediante la aplicación de técnicas de ventas y mercadeo van movilizándose los productos a lo largo de la cadena de distribución.

Debido a estas funciones, los brokers se encuentran involucrados en actividades como la planeación, marketing, ventas y hasta en el área de servicios.

⁴⁰ Loeillet, Denis. *op.cit.* p.17.

⁴¹ Definición obtenida del Dictionary of Economics and Business, Inglaterra, Ed. Stiegeler, 1985, p.42.

⁴² Para mayor información véase "Broker Definition" en International Management Technologies, Inc., 1994.

El éxito de los brokers consiste en la habilidad de interactuar con el contexto de los productos que ofrecen; aunado a su concepción de ventas, donde no comprende únicamente el lograr la transferencia de un producto o servicio, puesto que el cliente a cualquier escala, compra mucho más que eso: compra una imagen, un concepto; también, tranquilidad y seguridad de abastecimiento.

Actualmente, es difícil imaginar industrias o empresas importantes en cuyas cadenas de distribución el broker/intermediario no desempeñe un papel protagónico. Los fabricantes o productores dependen de estos distribuidores especializados para llegar a grupos de consumo también muy especializados.

Tanto en los mercados interno e internacional, el papel de estos agentes es prácticamente indispensable, puesto que su actuación será crucial para introducir un producto en el mercado y mantenerlo en él.

Dentro de los riesgos existentes por la presencia y participación de los brokers, se encuentran las disfunciones que ocasionaría cualquier otro tipo de intermediario: el broker al ser un acumulador de representaciones, involucra a diferentes productos o líneas, lo que podría significar descuidos de manejo de ciertas mercancías por darle prioridad a otras; el oportunismo, la falta de compromiso, la mentira y el engaño son armas comunes para obtener una concesión; y por otro lado, del buen o mal manejo de representación y distribución de nuestros productos en este caso alimentarios, dependerá el prestigio a nivel internacional y la consolidación de clientes cautivos; finalmente, no debemos olvidar que siempre va a existir la búsqueda de una rentabilidad considerable, por lo tanto, al intentar maximizar beneficios a partir de la distribución, nuestro producto puede ser afectado o favorecido dependiendo de los intereses que representen directamente en la ganancia de los brokers.

Es necesario precisar que un agente "es la persona que compra y vende por cuenta y riesgo de otra. Generalmente un agente no toma riesgos financieros personales y cobra una comisión por sus servicios"⁴³.

⁴³ Definición obtenida del NYSE Glossary, 1999.

1.2.8 El Consumo

A la par del incremento de los intercambios internacionales de productos frescos, se agrava el problema de la temporalidad de las cosechas⁴⁴, el aumento del tiempo de vida de las mercancías, la multiplicación de los proveedores y la elevada competencia.

Contando con un volumen constante, se presenta una nueva problemática, donde el consumidor debe ahora hacer su elección no solamente en el anaquel, sino también fuera de éste. Los productos ultra-frescos y los jugos se apoderan principalmente de las ventajas de las frutas y hortalizas – frescura, lo natural del producto, eliminación de conservadores, lo saludable, etc.- y hace de esto argumentos favorables de compra.

Como lo demuestra Rémy Leprette, Director de Interfel, en las jornadas anuales de L'Ocab en París en 1997: "la lucha por conquistar una parte de la canasta de un ama de casa es dura". Los americanos utilizan otra expresión para describir esta noción: "*share the stomach*".

Los consumidores deben decidir cómo hacer sus compras entre decenas de referencias dentro del ámbito de los alimentos frescos y de los productos transformados⁴⁵. Ante esta concurrencia, falta añadir las nuevas orientaciones de la demanda como:

- Fragmentación del consumo.
- El desarrollo del consumo
- Disminución del tiempo dedicado para la preparación de las comidas.
- El desarrollo del negocio restaurantero que se manifiesta en una fuerte demanda de productos elaborados (deshuesados, rebanados, etc.). El ejemplo americano confirma esta tendencia, los restaurantes absorben más del 47% (1994) del consumo de alimentos contra el 34% de 1970.
- Desaparición del carácter estacionario del consumo, donde un recurso se desarrolla con los productos importados fuera de estación.

⁴⁴ Por lo general los productos agrícolas son característicos de una época determinada del año, como se mencionó anteriormente.

⁴⁵ Un hipermercado francés puede proponer hasta 175,000 productos diferentes, se dice que varias vidas serían necesarias para utilizarlos todos. (D. Little, Arthur, *op.cit*, p.23)

El papel de los productos sustitutos (jugos, conservas de frutas y hortalizas, ultra-frescos, etc.) es muy importante. Las grandes tendencias actuales del consumo son originadas por éste auge de los productos con un considerable valor agregado. Los industriales agroalimentarios deben estar ampliamente integrados a estas nuevas tendencias.

La oferta se enriquece y se desarrolla, principalmente dentro del ámbito de 4 escalas:

"1) Los productos pre-empaquetados se encuentran creciendo notablemente. Sus triunfos: volumen y precio acorde a la demanda, fácil identificación, practicidad, preservación de la calidad, posibilidad de combinaciones o mezclas, etc.

2) Los productos semi-industrializados como jugos de frutas frescas o preparaciones de poca durabilidad en su conservación, tienen un grandioso éxito. Estos productos que pertenecen al grupo de los frescos son el origen de importantes transferencias de compras internas.

3) Los productos biológicos se desarrollan bien, teniendo recientemente frenos por sus precios excesivos, se estimó un aumento del 10% de su valor para el consumidor en comparación con un producto estándar. La producción y la distribución se especializa, el consumo se ensancha miras al año 2000, con un aumento del 3% en la participación del mercado.

4) Los productos "hechos" [artificiales o controlados] progresan generando fuertes ventas, productos de tipo "pesca-hormigón" [entendido como criaderos de peces e invernadero], compensando el sobreprecio de la producción y la distribución, causa de pérdidas importantes"⁴⁶.

Paralelamente a las modificaciones en los modos de consumo, las exigencias de calidad evolucionan también. El consumidor está dispuesto a consumir más y pagar relativamente más caro si un producto satisface plenamente sus exigencias cualitativas y culturales, destacando:

- La calidad perceptible: la apariencia del producto debe ser grandiosa, lo que significa una forma perfecta, sin manchas, etc.; de ésta manera, debe corresponder a un estándar que manifieste su calidad: color, olor,

⁴⁶ Loillet, Denis. *op.cit.*, p 15.

consistencia, preparación en productos compuestos. El empaquetado/embalaje participa definitivamente en esta calidad.

- La calidad gustativa: fuerte expectativa en términos de gusto y asociado a la noción de placer. Estas expectativas evolucionan, como por ejemplo el éxito de las variedades de cítricos más acidulados.
- La calidad práctica: las exigencias dentro de la demanda son cada vez más fuertes. Por citar algunos: frutas sin semillas, hortalizas con cáscaras fáciles de quitar, frutas y hortalizas de dimensión reducida, etc. El empaque debe también contribuir con la practicidad del producto.
- La calidad sanitaria: punto que será abordado ampliamente y de manera central, a partir del siguiente capítulo.
- La garantía: el consumidor valora mejor los productos cuya calidad es garantía a priori. Los productos de marca representan una parte en aumento dentro del consumo. Ellos garantizan sobre su nombre un estándar de calidad y una homogeneidad. En varios casos, la política de las marcas es muy difícil de incluir debido a la gran diversidad de la oferta. Solamente **algunas multinacionales** obtienen cierto éxito y llegan a mantener y establecer una marca multiproductos y multiorigen.

1.2.9 Principales Indicadores del Sector Agrícola**PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS, ANIMALES VIVOS, BEBIDAS Y TABACO EN
LAS EXPORTACIONES TOTALES DE REGIONES SELECTAS**

1994 (%)

En el Mundo	8.5
Economías desarrolladas	8.3
Economías en vías de desarrollo	9.1
Europa del Este y antigua URSS	7.3
Europa	9.5
Africa del Sur	8.4
Canadá	6.7
EUA	8.8
Japón	0.5
Australia, Nueva Zelanda	26.9
Africa	14.8
América Continental	20.9
Asia	11.5
Oceanía	17.7

Fuente: International Trade Statistics Yearbook, ONU, 1995

**IMPORTACIONES MUNDIALES DE ALIMENTOS, ANIMALES VIVOS, BEBIDAS
Y TABACO**

1994 (%)

En el mundo	8.5
Economías desarrolladas	9.0
Economías en vías de desarrollo	7.0
Europa del Este y antigua URSS	11.6
Europa	10.2
Africa del Sur	5.8
Canadá	5.7
EUA	4.6
Japón	16.0

Australia, Nueva Zelanda	4.9
Africa	14.4
América Continental	8.0
Asia	16.1
Oceanía	15.0

Fuente: International Trade Statistics Yearbook, ONU, 1995

**ORIGEN DE LAS EXPORTACIONES DE ALIMENTOS, ANIMALES VIVOS,
BEBIDAS Y TABACO 1994 (%)**

Total mundial	100
Economías desarrolladas	67
Economías en vías de desarrollo	30
Europa del Este y antigua URSS	3.0
Europa	46.5
Africa del Sur	0.6
Canadá	3.1
E.U.A.	11.8
Japón	0.6
Australia, Nueva Zelanda	4.3
Africa	2.8
América Continental	11.1
Asia	15.6
Oceanía	0.2

Fuente: International Trade Statistics Yearbook, ONU, 1995

**DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE ALIMENTOS, ANIMALES VIVOS,
BEBIDAS Y TABACO 1994 (%)**

Total Mundial	100
Economías desarrolladas	70.8
Economías en vías de desarrollo	23.2
Europa del Este y antigua URSS	4.5
Europa	47.7

Africa del Sur	0.3
Canadá	2.2
E.U.A.	8.6
Japón	10.8
Australia, Nueva Zelanda	0.8
Africa	3.0
América Continental	4.9
Asia	14.5
Oceanía	0.2

Fuente: International Trade Statistics Yearbook, ONU, 1995.

**EXPORTACIÓN MUNDIAL DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO
EN MILES DE MILLONES DE DÓLARES AMERICANOS, F.O.B., 1994**

Mundial	358977
Economías desarrolladas	240529
Economías en vías de desarrollo	107778
Europa del Este y antigua URSS	10671
Europa	166963
Ex - Comunidad Económica Europea	156337
Otras economías desarrolladas	73565

Fuente: International Trade Statistics Yearbook, ONU, 1995

**IMPORTACIÓN MUNDIAL DE ALIMENTOS BEBIDAS Y TABACO EN MILES DE
MILLONES DE DÓLARES AMERICANOS, F.O.B., 1994**

En el mundo	358977
Economías desarrolladas	254740
Economías en desarrollo	83169
Europa del Este y antigua URSS	16196
Europa	171599
Africa del Sur	10810
Canadá	8027

EUA	31033
Japón	38944
Australia, Nueva Zelanda	2842
Africa	10918
América Continental	17572
Asia	51977
Oceania	770

Fuente: International Trade Statistics Yearbook, ONU, 1995

EL MERCADO INTERNACIONAL DE ALIMENTOS PROCESADOS
EXPORTACIONES E IMPORTACIONES 1995-1996
(EN MILES DE DÓLARES)

PRODUCTO	EXP. 1995	IMP 1995	EXP. 1996	IMP. 1996
Total de alimentos procesados	\$20,008,544	\$21,032,325	\$20,475,912	\$23,145,612
Productos cárnicos	\$8,320,162	\$2,684,725	\$8,741,698	\$2,678,677
Productos lácteos	\$872,383	\$1,060,439	\$826,856	\$1,226,945
Frutas y verduras procesadas	\$2,868,756	\$2,657,964	\$2,959,633	\$3,118,480
Productos de panadería	\$382,295	\$603,114	\$407,045	\$660,499
Azúcar y productos de confitería	\$1,874,967	\$2,740,092	\$2,114,459	\$3,545,457
Bebidas	\$2,544,825	\$4,595,175	\$2,517,352	\$5,308,410
Pescados y mariscos frescos	\$426,427	\$1,074,883	\$420,615	\$1,173,283
Congelados y enlatados	\$2,718,729	\$5,615,933	\$2,488,254	\$5,433,861

Fuente: BANCOMEXT, 1997.

1.3 El Problema Mundial Alimentario

"Hunger. It was prevalent everywhere. Hunger was pushed out of the tall houses, in the wretched clothing that hung upon poles and lines; Hunger was patched into them with straw and rag and wood and paper; Hunger was repeated in every fragment of the small modicum of firewood that the man sawed off; Hunger stared down from the smokeless chimneys, and started up from the filthy street that had no offer, among its refuse, of anything to eat. Hunger was the inscription on the baker's shelves, written in every small loaf of his scanty stock of bad bread; at the sausage-shop, in every dead dog preparation that was offered for sale. Hunger rattled its dry bones among the roasting chestnuts in the turned cylinder; Hunger was shred into atomies in every farthing of porridge of husky chips of potatoes, fried with some reluctant drops of oil"⁴⁷.

Charles Dickens

Después de haber mencionado un comercio internacional de alimentos de aproximadamente 300 billones de dólares para 1994; las imágenes de hambruna parecen surgir frente a nosotros de una manera especial⁴⁸: noticias, fotografías, imágenes en televisión de las migraciones rurales de familias africanas en busca de alimentos, bebés con barrigas hinchadas y esqueléticos brazos y piernas, con cuerpos tan débiles como

⁴⁷ (El hambre El hambre prevaleció en todos lados Fue expulsada de las grandes casas, en el ropaje desdichado que se trae puesto sobre polos y líneas; fue un remiendo en ellos con paja, harapos, madera y papel; fue reproducida en cada fragmento de la pizca de leña que el hombre encendió; se encontró suspendida en las chimeneas humeantes y empezó de la sucia calle sin despojos, entre sus desechos sin nada que comer El hambre fue la inscripción en el anaquel del panadero, escrito en cada pequeña barra de su escasa reserva de pan rancio; en la tienda de embutidos, en cada preparación de perro muerto que se pone a la venta. El hambre hizo sonar sus huesos secos entre las nueces tostadas en las vueltas del cilindro; el hambre estuvo fragmentada en los átomos de cada penique por el plato de patatas con cáscara, fritas con algo de aceite). Charles Dickens, A Tale of Two Cities, Traducción personal al español.

⁴⁸ Recientemente han existido 148 hambrunas importantes, según Carl Mabbs-Zeno del U.S.D.A.

para mantenerse de pie, han llenado seguramente nuestras conciencias con el horror del hambre.

El drama de la hambruna envuelve no tan sólo el hambre y la muerte entre sí; sino que provoca un efecto masivo de ruptura social comunitaria, las relaciones sociales son deformadas, familias desintegradas, etc.

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en 1991 cerca de 10 millones de personas murieron de hambre en el mundo⁴⁹. Las cifras se han incrementado constantemente, pero debemos considerar que el problema del hambre en el mundo, no es el resultado de algún fenómeno actual y espontáneo; las cifras aterradoras han sido una sombra gigante para la humanidad desde hace muchos años; de acuerdo con la FAO, el 16 de octubre de 1999 como motivo del día mundial de la alimentación, dio a conocer que para 1997 habían 840 millones de personas con desnutrición, de las cuales 109 millones fueron infantes con insuficiencia alimentaria, 230 millones con retraso de crecimiento y 50 millones en desnutrición extrema.

Las preocupaciones por la hambruna ante la escasez de alimentos, datan de tiempos remotos. Hace doscientos años Malthus hablaba de la inevitable hambruna que sufriría Inglaterra por la escasez de alimentos, debido al acelerado crecimiento de la población. Dicho problema se resolvió con fenómenos tales como la migración masiva hacia el nuevo continente. Sin embargo, en la actualidad el fenómeno de la emergencia alimentaria conlleva elementos mucho más complejos que necesitan soluciones creadas por el hombre⁵⁰. En las últimas décadas ha crecido la preocupación por solucionar las emergencias alimentarias que perjudican por lo general al mundo en vías de desarrollo, de ahí que se hayan creado organismos internacionales que estudien y traten de dar solución al fenómeno.

⁴⁹ Latham, 1984, p.55.

⁵⁰ "María del Carmen Culebro Trejo, oficial de programas de la FAO en México, destacó que en las últimas tres décadas, la producción alimentaria en el mundo superó el crecimiento poblacional y la disponibilidad de energía alimentaria por habitante." (Muñoz, Alma E "Hay en el mundo 830 millones de desnutridos", *La Jornada*, México, 17 de octubre de 1999, p.62.)

La FAO y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) han actuado en múltiples ocasiones tratando de contrarrestar las situaciones de emergencia alimentaria, sin embargo, las soluciones no han sido del todo constructivas y algunas veces han empeorado la situación a mediano y a largo plazo.

Es necesario resaltar que los organismos de Naciones Unidas sólo intervienen en caso que los gobiernos así lo soliciten, por lo que la ayuda tiende a llegar tarde y no se puede dar solución al problema oportunamente. Además, la asistencia puede ser contraproducente en varios y diversos sentidos: las nuevas semillas generan una dependencia hacia ellas, lo que difícilmente pueden costear países tan pobres; la utilización de plaguicidas indiscriminadamente y sin su debido conocimiento genera nuevas plagas con frecuencia más graves que la anterior; sin la generación de empleos alternativos en situaciones de caos, el problema se agudiza al año siguiente; si se envían alimentos y no se regula su venta, sino que se otorgan o se venden a precios muy bajos, los pocos productores del país en emergencia quebrarán rápidamente debido a que no podrán reproducir su capital; la ayuda del centro a la periferia reviste a menudo intereses particulares y agudizan la dependencia.

"En el informe anual sobre el estado mundial de la alimentación y la agricultura para 1998, se preveía un crecimiento más bajo en los países en desarrollo, y 40 naciones padecerían crisis alimentaria ese año. América Latina y el Caribe obtuvieron durante 1997 sus mejores resultados económicos en un cuarto de siglo, a pesar de los efectos desestabilizadores de la crisis financiera en Asia, pero esta tasa de crecimiento no se mantuvo en 1998; [lo que pone en riesgo los alcances económicos obtenidos]."

Para el director del Departamento de Análisis y Desarrollo de la FAO, Jacques Vercueil, "el impacto negativo en las economías nacionales, el empleo y las perspectivas de la producción agrícola y de comercio, podría desembocar en el aumento de la inseguridad alimentaria para millones de personas". La FAO pronosticó que en la región las tasas de crecimiento económico disminuirían cerca de 3.3 para 1999.

La tasa de producción agrícola fue negativa en Cuba, República Dominicana, Colombia y Paraguay. México se restableció con respecto al desastre de 1996, mientras la tasa en Chile aumentó sólo un punto, el más bajo desde 1985.

Uno de los datos más relevantes del informe es, que contrariamente a la tendencia general que se observa en los países en desarrollo, el grupo de naciones más pobres no logró reducir desde el lapso 1969-1971 ni el número ni el porcentaje de la población desnutrida, que pasó entre 1994 y 1996 a 828 millones, seis millones más que el bienio anterior⁵¹.

"The World has ample food. The growth of global food production has been faster than the unprecedented population growth of the past forty years... Yet many poor countries and hundreds of millions of poor people do not share in this abundance. They suffer from a lack of food security, caused mainly by a lack of purchasing power"⁵²

Esta situación va más allá de ser un asunto de caridad, la ayuda de la comunidad internacional hace posible la llegada de alimentos a las zonas que lo necesitan, ya sea por parte de los programas de alimentación mundial de las Naciones Unidas o el patrocinio de algún otro actor. Pero el problema se genera básicamente, por el papel de los gobiernos, al endurecer los esquemas de racionalización de alimentos y poniendo límites de precios a los alimentos básicos.

Esta serie de programas estimulan la producción de alimentos por parte de los agricultores, donde los precios son tomados muy por debajo de los del mercado y los venden a los consumidores en tiendas donde se liberan los precios. En el intento de hacer al alimento más disponible para los consumidores, los gobiernos tienden a controlar el movimiento de estos productos de una región del país a otra y limitan la exportación de los mismos (generalmente tienden a ser los granos alimenticios).

Por otro lado, los gobiernos tanto de los países en desarrollo como los industrializados, realizan planes para mejorar la calidad de los alimentos que su

⁵¹ "Crisis Alimentaria en 40 países en desarrollo: FAO", *La Jornada*, México, 27 de noviembre de 1998, p.24.

⁵² (El mundo posee grandes cantidades de alimentos. El crecimiento de la producción global ha sido aún más veloz que el impresionante crecimiento de la población durante los pasados 40 años... Aun muchos países pobres y cientos de millones de gente no comparte esta abundancia. Ellos padecen de la falta de seguridad alimentaria, provocada por la escasez de poder adquisitivo.) Reutlinger et al., 1986, p.1, traducción personal al español.

población consume, entre los que se encuentran los programas de fortificación alimenticia, añadiendo a los productos, por ejemplo vitaminas y minerales.

"La frase de *Seguridad Alimentaria* entró en la literatura y fue discutida como un problema de las naciones importadoras de granos⁵³, convirtiendo a la política alimentaria en un tema tanto de seguridad nacional como internacional.

Pero el alcance mundial del déficit alimenticio, parece desvanecerse mientras que los índices de hambre continúan en aumento, el pensamiento de la *Seguridad Alimentaria* cambia, de ser un asunto sobre el abasto nacional alimentario a un asunto sobre la hambruna de la gente, en especial cuando en 1986, se define Seguridad Alimentaria como "el acceso de toda la gente en todo momento [físico y económico] de suficiente alimento para una vida activa y saludable"⁵⁴. En este concepto se encuentran implícitas tres dimensiones a considerar: disponibilidad (existencia), estabilidad y acceso.

La FAO opina (considero que de una manera atinada), que el comercio de alimentos es vital para la seguridad alimentaria mundial, ya que sin aquél, los países tendrían que valerse tan sólo de su producción nacional y con ello no habría la posibilidad de elegir de entre los diversos bienes, y por otro lado, los ingresos producidos por éste sector no existirían, además que todo ello desembocaría seguramente en un incremento de los índices de hambruna mundial. Pero esta relación entre comercio y seguridad alimentaria arroja un gran número de puntos complejos a tratar, como veremos posteriormente.

El comercio permite a los consumidores de alimentos domésticos, adquirir a costos más económicos los víveres importados. Mientras que la importación de alimentos puede ser una contribución vital para la seguridad alimentaria, los países confiados en la importación de alimentos tienen que considerar dos elementos: su capacidad de mantener su importación de alimentos a los niveles deseados y la seguridad de acceso a estas importaciones.

⁵³ Chisholm & Tyers, 1982.

⁵⁴ Reutlinger et al, 1986, p.1.

La capacidad de importación alimenticia depende de los precios, criterios y términos, bajo los cuales pueden ser importados los alimentos, al igual que para cualquier otro intercambio extranjero, el cual para muchos países en desarrollo es limitado por deudas de pago, declinando en términos de comercio y limitando el potencial de exportación.

Algunas fórmulas indican que el comercio, aunado a una correcta distribución, es la manera más certera de aproximarse a la seguridad alimentaria; pero ello sólo será posible con la suma de esfuerzos y con una serie de cambios políticos encaminados de manera apropiada.

Desafortunadamente podemos observar, que actualmente las acciones tomadas al respecto han sido insuficientes, además que debemos destacar que hasta en esta esfera, la lucha por el poder protagónico es notablemente estratégico, ya que dependiendo del interés y la prioridad del abatimiento del hambre, dependerán la imagen frente a la opinión pública internacional, y puede así, ser pie para muchas otras negociaciones en el ámbito económico, político, militar, etc. o justificaciones democráticas, de paz y seguridad mundial.

Como ejemplo de ello, se podría destacar que en 1980 la Comisión Presidencial del "World Hunger" de los Estados Unidos solicitó que éste país, "hiciera de la eliminación del hambre el punto principal en sus relaciones con el mundo en desarrollo". De ahí la adopción de lemas como el "Right to Food" (Derecho al Alimento) y "Freedom from hunger" (Libertad de no padecer hambruna), que han sido la bandera intervencionista de los americanos por muchos años.

1.4 Relación entre Tecnología, Medio Ambiente y Comercio Internacional en el Sector Alimentario

Al enfrentarse a un mundo cada vez más competitivo, las empresas del rubro alimentario deben realizar modificaciones en sus procesos de producción para cumplir con los nuevos requerimientos; cambios que se reflejan principalmente en el uso de novedosas tecnologías que provocan efectos directos o indirectos sobre el medio ambiente.

Por tal razón, considero necesario mencionar la problemática en el vínculo existente entre la tecnología, el medio ambiente y las exigencias del comercio internacional de alimentos. Además, que de ésta relación surgen nuevamente temas como la exclusión de naciones en vías de desarrollo de un foro donde sólo participan aquéllos que tienen involucrados grandes intereses económicos.

"Antiguamente el poderío y fortuna de las naciones se relacionaba directamente con el grado de producción de materias primas, como consecuencia de la revolución industrial inglesa, éste tipo de producción no fue suficiente para evaluarla sino para establecer su debilidad y su pobreza. Desde ese momento, el grado de producción industrial de artículos manufacturados y semimanufacturados es uno de los índices válidos para determinar la capacidad económica de los países"⁵⁵.

Actualmente el ambiente es diferente, el liderazgo se ha traducido en el dominio del conocimiento. "La globalización se apoya en el avance tecnológico que sin duda alguna se encuentra concentrado en la investigación y el desarrollo aplicado por países industrializados"⁵⁶. Desafortunadamente, el desarrollo de la investigación no ha tenido la misma importancia en países desarrollados que en vías de desarrollo.

⁵⁵ Villalobos Calderón, Liborio. Las Materias Primas en la Encrucijada Internacional, México, SRE, 1974, p.10.

⁵⁶ De la Cruz Laso, Rafael Antonio. Intercambio, México, Bancomext, Número 17 Año 2, Mayo 1998, p.19.

Los principios de las naciones han evolucionado, "como nuevo fin del derecho internacional más allá de asegurar la paz y la seguridad jurídica y política entre los Estados; ahora destaca lo derivado del progreso técnico - científico y de la evolución de la coyuntura económica internacional"⁵⁷. Cada vez son más las organizaciones internacionales que se concentran en promover y coordinar programas enfocados a estos temas; situación que justifica, en la mayoría de los casos, la intervención de las grandes potencias en la realización de las políticas nacionales y el fortalecimiento de las dependencias tecnológicas de los países en vías de desarrollo.

El comercio se inserta comúnmente como ajeno a temas relacionados con la ciencia, la tecnología y el medio ambiente; cuando vemos que son temas intrínsecamente relacionados y que en un futuro no muy lejano serán inseparables.

Nos encontramos en una etapa comercial global, donde la reducción de aranceles ha ocupado la mayoría de los foros, descuidando la regulación ambiental y la calidad total de los productos; por considerarla como obstáculo al libre comercio, reto que debe de vencerse por el bien tanto del planeta como de la humanidad.

1.4.1 Tecnología en el Comercio de Alimentos

Diariamente la población mundial se incrementa de una forma acelerada, por lo que constantemente se pretende obtener una mejora de la calidad de vida en general y particularmente en la cantidad de alimentos que componen la dieta. La situación actual crea la necesidad de perfeccionar la tecnología en el campo y de las técnicas para conservar y transformar los productos alimenticios a fin de abastecer el mercado en el corto, mediano y largo plazo.

⁵⁷ Villalobos Calderón, Liborio. Las Materias Primas en la Encrucijada Internacional, México, SRE, 1974, p.15.

"El cambio tecnológico ocurre con gran rapidez, lo que tiene implicaciones importantes para el uso eficiente de los recursos y para la competitividad internacional"⁵⁸. Dentro de la tendencia de la producción, se encuentra una inminente carrera por el dominio de la tecnología de punta.

"La comunidad internacional ha devenido en rehén del progreso tecnológico y los principios de política y negociación cedieron paso a las directivas de mercado estimulado por las tecnologías cuyos potenciales se concentran 83% en Estados Unidos, Japón y los países de la Unión Europea, mientras que América Latina detenta sólo 1%"⁵⁹.

"Los gastos nacionales en investigación y desarrollo permiten una primera evaluación de los potenciales técnico - científicos y específicamente tecnológicos de los Estados y de la desigualdad entre ellos"⁶⁰.

De la tecnología comúnmente aplicada en la producción de alimentos, destacan: modificaciones de los componentes de los mismos y de sus propiedades funcionales en relación con la optimización de procesos; la transformación por procesos biotecnológicos; desarrollo y mejora de equipos, procesos y productos; seguridad alimentaria; nutrición; evaluación de la calidad de alimentos y materias primas; entre otros.

Especialmente presenciamos avances científicos en la optimización de la producción de alimentos en zonas donde años atrás era imposible cultivar, y la mejora de especies para que puedan desarrollarse a pesar de las dificultades climáticas. Mención especial requiere el manejo genético de variedades de especies vegetales y animales, elemento que profundizaré posteriormente por lo innovador del tema y su gran importancia para los consumidores.

Aunque hay muchas aplicaciones de la ingeniería genética en la agricultura, el enfoque actual de la biotecnología está en el desarrollo de cultivos tolerantes a herbicidas, así como en cultivos resistentes a plagas y enfermedades.

⁵⁸ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México, P 154-155.

⁵⁹ Rubin, Marcela. "Acaparan la Tecnología EU, Japón y la Unión Europea", *Excélsior*, México, Domingo 18 de Octubre de 1998, p 1.

⁶⁰ Ídem.

1.4.2 Medio Ambiente en el Comercio de Alimentos

Indudablemente el abasto de los alimentos depende del mantenimiento y la conservación de los recursos naturales, base de su producción, tanto en países desarrollados como en subdesarrollados.

"La naturaleza ha sido [presa del] hombre, ... que la ha explotado sin tasa ni medida, hasta el extremo de que puede afirmarse que su temeraria explotación es de tal modo irracional y ciega, y la conducta que la rige tan injusta y criminal, que la inconsciencia rebasa las peores etapas de la explotación del hombre por el hombre, pues si éstas alcanzaron extremos explicables por el atraso cultural de los pueblos, la depredación humana de su patrimonio se cumple a pesar de toda advertencia fundada y con todos los recursos científicos y técnicos"⁶¹.

Resulta evidente que la influencia humana ha sido dominante sobre la naturaleza, provocando problemas tales como: erosión, desertificación, deforestación, inundaciones, salinización de las tierras, desabasto y contaminación del agua, contaminación química producida por el uso de fertilizantes y pesticidas, daños a la biodiversidad y los cada vez más frecuentes cambios climáticos; poniendo en peligro el mantenimiento e incremento de la producción de alimentos por tiempo ilimitado.

La intensificación del trabajo agrícola puede traer efectos desastrosos para el ambiente del país productor, por lo que al exportar mercancías alimenticias también se exporta el suelo de donde son producidos.

El comercio y el medio ambiente, pueden interactuar de dos maneras: el impacto del comercio en el ambiente, como ya ha sido mencionado; y el cómo los estándares ambientales puedan cambiar las condiciones de competencia e inducir las demandas para la protección contra los productos provenientes de países con bajos estándares ecológicos.

Refiriéndonos al último punto, consideremos que actualmente está de moda la preocupación por el medio ambiente. De hecho, destacan los requerimientos

⁶¹ Villalobos Calderón, Liborio. Tecnología contra Naturaleza, México, FCE, 1975, p.54-58.

internacionales que recomiendan poner mayor atención en el impacto que pudiera darse al medio ambiente.

Un instrumento cuya consideración resulta útil es el ISO, cada vez mayormente exigido y aceptado en el mundo.

El ISO 64 publicado en 1977, establece una guía para inclusión de aspectos ambientales en normas de productos, abarcando la "reducción de recursos renovables y no renovables, degradación del uso de la tierra y exposición ambiental y humana a materiales peligrosos".

La meta para la producción de alimentos en el mundo es la obtención del ISO14000 comentado ampliamente en el capítulo 2; en ésta serie, se contempla el ciclo de vida de cualquier producto, que "va desde actividades asociadas con la producción y despacho de materias primas o generación de recursos naturales hasta la disposición final del producto. Estas consideraciones... permiten ... tener en cuenta una variedad de factores que impactan en el ambiente"⁶².

Aunque las normas ambientales no pueden ser exigidas como condiciones de aceptación de productos y su comercialización, destaca en este punto el caso de la Unión Europea, donde para los consumidores es invaluable la garantía de un producto que cumpla con sus estándares ecológicos, situación que asegura a los productores un mercado indudablemente cautivo.

Resulta ambigua la relación entre comercio y medio ambiente cuando el tema ecológico se entiende como sinónimo de distorsiones y restricciones al comercio (visión generalmente más aceptada), cuando tan sólo representa la pretensión de lograr el desarrollo sustentable y la especialización del mercado mundial.

El principal obstáculo para un cumplimiento ecológico ideal es la falta de conciencia y compromiso. La eficiencia ecológica debe realizarse en conjunto la empresa, accionistas, distribuidores, proveedores, transportistas, mantenimiento y sector público, para así lograr su adecuado funcionamiento.

⁶² ISO 14020.

"La mayoría de las innovaciones en biotecnología agrícola son motivadas por criterios económicos más que por necesidades humanas, por lo tanto la finalidad de la industria de la ingeniería genética no es resolver problemas agrícolas sino obtener ganancias. Más aún, la biotecnología busca industrializar la agricultura en mayor grado e intensificar la dependencia de los agricultores en insumos industriales, ayudados por un sistema de derechos de propiedad intelectual que inhibe legalmente los derechos de los agricultores a reproducir, intercambiar y almacenar semillas"⁶⁶.

Ya que la biotecnología es una actividad principalmente comercial, esta realidad determina las prioridades de qué investigar, cómo se aplicará y a quién beneficiará. Situación que debilitará de alguna manera las exportaciones de los países en vías de desarrollo, especialmente de los productores de pequeña escala, debido a la sustitución de los productos naturales por biotecnológicos.

"Aunque la biotecnología tiene la capacidad de crear una mayor variedad de plantas comerciales y de esta manera contribuir a la diversidad, es difícil que esto suceda. Las estrategias de las corporaciones multinacionales es crear amplios mercados internacionales para la semilla de un solo producto. La tendencia es formar mercados internacionales uniformes de semillas"⁶⁷.

"Del empleo de nuevas tecnologías se derivan efectos colaterales, físicos y económicos. El progreso vertiginoso de la técnica... impide determinar... cómo y cuánto uno de esos avances habrá de descomponer amplias estructuras económicas tradicionales, y cómo alterará el equilibrio ecológico del cual depende nuestro bienestar, y en algunas ocasiones hasta nuestra propia supervivencia"⁶⁸.

El lado negativo de los alcances logrados por los avances tecnológicos, giran entorno a los cultivos transgénicos que "tienden a incrementar el uso de los pesticidas y acelerar la evolución de super malezas y plagas de razas de insectos resistentes"⁶⁹.

⁶⁶ Bush et al, 1990

⁶⁷ MacDonald, D.F "Agricultural biotechnology at the crossroads", NABC Report 3, Union Press of Binghamton, 1991.

⁶⁸ Villalobos Calderón, Liborio. Tecnología contra Naturaleza, México, FCE, 1975, p.53

⁶⁹ Rissler, J. Y M Mellon. "The ecological risks of engineered crops", MIT Press, E U A., Cambridge, 1996.

además se carece de estudios profundos sobre el efecto a largo plazo sobre la naturaleza y el hombre que los consume.

Esta circunstancia debería estimular a que los países en desarrollo realicen investigaciones sobre los efectos que puede tener la adopción de avances biotecnológicos en su territorio, y a legislar libremente sobre la introducción de los mismos para su consumo, y no servir tan sólo de laboratorio de las grandes potencias comerciales.

1.5 Participación de Organismos Internacionales en el Comercio Internacional de Alimentos

Al hablar del comercio internacional de alimentos y en específico de las normas sanitarias, debemos mencionar la participación de varios organismos e instrumentos internacionales que parecen tener tendencias políticas favorables muy claras, inclinándose la balanza hacia los grandes gigantes comerciales (miembros), lo que automáticamente va en decremento del beneficio que puedan lograr países en desarrollo que pretenden participar activamente en el comercio internacional de alimentos.

1.5.1 La Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.)

El 25 de abril de 1945 tuvo lugar la *Conferencia de San Francisco*, en la que participaron 50 países, concluyendo sus trabajos el 16 de junio de 1945 permitiendo firmar, el 26 de ese mismo mes, los *textos de la Carta de las Naciones Unidas y del Estatuto del Tribunal de Justicia*. Pero no es sino hasta el 24 de octubre de ese año cuando se constituye oficialmente la **Organización de las Naciones Unidas (ONU)**, tras el depósito de las ratificaciones de la mayoría de los países signatarios.

La ONU es una organización internacional gubernamental, ello nos indica que sus miembros son estados soberanos.⁷⁰ La Carta de las Naciones Unidas especifica como órganos principales los siguientes: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el **Consejo Económico y Social**, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Secretaría y el Tribunal Internacional de Justicia (artículo 7, párrafo 1).

Los Organismos Especializados de las Naciones Unidas

Se refieren a organizaciones intergubernamentales, que mediante un acuerdo o tratado se vinculan con la Organización de las Naciones Unidas. El órgano inmediato de Naciones Unidas que articula esta colaboración con los organismos especializados es el Consejo Económico y Social⁷¹.

Aunque los organismos especializados se encuentran íntimamente relacionados con la ONU, constituyen organizaciones internacionales gubernamentales diferenciadas (por su constitución, miembros, estructura y funcionamiento), aunque no sean totalmente independientes de las Naciones Unidas.

Las que destacan por su participación directa o indirecta en el comercio internacional de alimentos y su control sanitario son:

⁷⁰ "Los propósitos y principios de las Naciones Unidas son: mantener la paz y la seguridad internacionales; fomentar entre las naciones relaciones de amistad; realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar propósitos comunes. Las Naciones Unidas obran de acuerdo a los siguientes principios: igualdad soberana entre todos sus miembros; y que todos los miembros cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas en virtud de la Carta " (Jan Osmańczyk, Edmund. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, p.2962)

⁷¹ Requiere de especial mención debido a los objetivos del trabajo. Se trata de uno de los órganos principales de la ONU, que en los artículos 61-72 de la Carta de Naciones Unidas, destacan tareas como: tener a su cargo, bajo la autoridad de la Asamblea General, las actividades económicas y sociales de las NU; realizar o iniciar estudios, informes y recomendaciones sobre asuntos de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y conexos, negociar acuerdos con los organismos especializados, definiendo las condiciones en que esos organismos se vincularán con las NU, entre otras. El ECOSOC trabaja mediante Comisiones, Comités y Organos auxiliares. Para mayor información véase la Carta constitutiva de la ONU.

1.5.1.1 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Establecido el 22 de noviembre de 1965 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, entra en vigor el 1° de enero de 1966 tras la fusión del Programa ampliado de Asistencia Técnica y el Fondo Especial de las Naciones Unidas para el desarrollo económico.

"El PNUD está regido por una Junta Ejecutiva de 36 miembros en la que están representados tanto los países en desarrollo como los desarrollados"⁷².

El PNUD es una importante fuente de subsidios para el desarrollo humano sostenible, además de coordinar gran parte de la asistencia técnica que presta el sistema de Naciones Unidas. La misión del PNUD recae en ayudar a los países a través de la asistencia directa en la aplicación de programas entorno a la erradicación de la pobreza y el hambre (asunto prioritario del Programa), creación de empleos, desarrollo humano sostenible, *regeneración del medio ambiente y fortalecimiento en el adelanto de la mujer*.

Ha realizado acciones efectivas en áreas de asistencia humanitaria, desarrollo, y cooperación mediante el intercambio de experiencias entre los países que han recibido su ayuda, transferencia tecnológica, adaptación y acceso a la tecnología más efectiva.

Destacan los programas de desarrollo social y eliminación de la pobreza ejecutados por SL (Sustainable Livelihoods); SEPED (Social Development and Poverty Elimination); BDP (Bureau for Development Policy). Ha realizado intervenciones exitosas a través de Iniciativas Estratégicas contra la pobreza y el hambre (PSI) en regiones como África Subsahariana, Asia y el Pacífico (Mongolia, Nepal, Papua Nueva Guinea, Bután, Myanmar, Tailandia, Camboya, Fiji, Vietnam), Estados Árabes como Jordania, Líbano y Morocco; Europa del Este y la Comunidad de Estados Independientes; América Latina y el Caribe.

"Por conducto de una red mundial de 136 oficinas, el PNUD colabora con gobiernos, organizaciones y particulares en 174 países y territorios en desarrollo. El 90%

⁷² *Ibidem*, p.38.

de los recursos básicos del PNUD van a 66 países en los que vive el 90% de la población más pobre del mundo. Los recursos financieros proceden principalmente de contribuciones voluntarias. En 1997, las mismas ascendieron a 760 millones de dólares en recursos básicos. Además, el Programa recibió otros 1400 millones para diferentes fondos que administra y para objetivos especiales de desarrollo, por ejemplo: el Fondo de Desarrollo para la Mujer (UNIFEM); la lucha contra la desertificación y sequía (ONURS); la ciencia y tecnología para el desarrollo (FNUCTD); recursos naturales (FRNURN)⁷³.

Existe una relación estrecha entre el PNUD y el Banco Mundial, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ECOSOC, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Programa Mundial de Alimentación (PMA), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI), Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Asamblea General de las Naciones Unidas. Dichos nexos marcan fuertemente su campo acción, estableciendo sus instrumentos de negociación y sus alcances.

Entre sus principales publicaciones se encuentra el *Informe Sobre el Desarrollo Humano* de carácter anual, donde se encuentra una amplia evaluación de los programas previamente mencionados.

1.5.1.2 La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD - CONUCOD)

Fue creada por la Asamblea General a instancias de un numeroso grupo de países en vías de desarrollo⁷⁴, mediante la Resolución 1955 (XIX), del 30 de diciembre de 1964, cuya sede quedaría fijada más tarde en Ginebra. Consta de una Junta de Comercio y Desarrollo y una Secretaría como órganos permanentes junto con 4 Comisiones.

⁷³ ABC de las Naciones Unidas, Nueva York, Naciones Unidas, 1998, p.37-38.

⁷⁴ "El aumento constante de la distancia que separaba económicamente a los países ricos de los países pobres y el deseo de buscar un remedio a tal situación mediante una modificación de las reglas que rigen el comercio internacional habían llevado al Consejo Económico y Social (Res. 917 (XXXIV), del 3 de agosto) a proclamar a mediados de 1962, la necesidad de celebrar una conferencia internacional sobre problemas del comercio en relación con el desarrollo" (Seara Vázquez, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional, México, FCE, 1985, p.375).

Las conferencias se celebran periódicamente: 1968 (Nueva Delhi), 1972 (Santiago de Chile), 1976 (Nairobi), 1979 (Manila), 1983 (Belgrado), 1987 (Ginebra), 1992 (Cartagena), 1996 (Sudáfrica), 2000 (Tailandia); destacando la de Santiago de Chile⁷⁵ de la que surgió la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados⁷⁶.

El Acta final que le da origen al CONUCOD, contiene los principios que deben de existir en las relaciones económicas y comerciales, destacando los principios básicos del derecho internacional respecto a la igualdad de los Estados y la no intervención en los asuntos internos de los países, así como la necesidad de mejorar los términos de intercambio entre países industrializados y en vías de desarrollo, incluyendo la concesión por aquéllos de ventajas no recíprocas; además se mencionan principios tales como el derecho de acceso al mar para los Estados que carecen de él, y al régimen del comercio de productos básicos, manufacturas, etc.

Digna de particular mención es la Declaración Conjunta, publicada como anexo del Acta Final antes mencionada, y firmada por 77 países en vías de desarrollo en adelante conocidos como el grupo de los 77 (G-77) -aunque su número vaya en aumento progresivamente-; la Declaración consideraba los resultados de la Conferencia como un paso inicial únicamente como el "reconocimiento de la necesidad de un esfuerzo de cooperación en el campo internacional".

La CONUCOD examina cuestiones de política general en el sector comercial, para determinar las oportunidades que podrían promoverse mediante una especialización y cooperación internacional en determinadas ramas industriales de interés común. Esta situación crea un círculo vicioso de ciertas "obligaciones" para obtener los beneficios prometidos, que como veremos nunca son logrados al nivel esperado.

⁷⁵ Se ocupó de los múltiples aspectos del comercio internacional, recomendando la pronta aplicación de los esquemas de preferencias generalizadas; considerando los efectos de las crisis monetarias e insistiendo en la necesidad de que los países desarrollados incrementaran su ayuda a los menos desarrollados (Seara Vázquez, Modesto, *op.cit.*, p.379).

⁷⁶ Presentada por el entonces Presidente de México Luis Echeverría.

Dentro de sus actividades destacan: promoción de las exportaciones; política, planificación y proyecciones comerciales; desarrollo sostenible; finanzas; transporte marítimo y puertos; seguros y reaseguros; transmisión de tecnología.

Persigue sus objetivos mediante la investigación y el análisis de políticas económicas y de desarrollo, las deliberaciones intergubernamentales, la cooperación técnica y la interacción con la sociedad civil y la economía mundial.

El segundo período de sesiones celebrado en 1968 en Nueva Delhi arrojó logros importantes para el comercio internacional de alimentos, resoluciones como: el encargar a la Secretaría la preparación de un Acuerdo General sobre productos básicos, y su régimen con el cual se traten de "definir los elementos de un ingreso mínimo agrícola para los productores de productos básicos primarios"⁷⁷.

Dentro de las tareas que realiza la UNCTAD relacionadas con el comercio internacional de bienes y servicios y de los productos básicos sobresale, la ayuda a los países en desarrollo para aprovechar al máximo los efectos positivos de la mundialización y la liberalización sobre el desarrollo sostenible, facilitando su integración efectiva en el sistema comercial internacional. Analiza la repercusión de los acuerdos de la Ronda Uruguay sobre el comercio y el desarrollo. Fomenta la diversificación en las naciones en desarrollo que dependen de los productos básicos y les ayuda a hacer frente a los riesgos comerciales. Considera las cuestiones relacionadas con el derecho y las políticas de competencia, y ayuda a formular políticas, leyes y a crear instituciones nacionales.

Dentro de los trabajos de la Reunión de Expertos en el examen del comercio en el sector agrícola de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, celebrada en Ginebra del 26 al 28 de abril de 1999, destaca la mención de los problemas que enfrentan los países en desarrollo en el sector agrícola y las perspectivas para ampliar las exportaciones agrícolas de estos, además de los intereses y preocupaciones de las naciones en crecimiento.

⁷⁷ No fue sino hasta el noveno período de sesiones de la UNCTAD en 1996, cuando "se establecieron tres comisiones de la Junta encargadas de elaborar políticas en sus respectivas esferas de competencia, la Comisión del Comercio Internacional de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, la Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas y la Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo" (*ABC de las Naciones Unidas*, p.37).

En la Reunión resaltan los avances respecto al manejo de los alimentos que involucran esta Organización, puesto que reconoce que uno de los problemas que frena el incremento de las exportaciones son las dificultades para responder a los requisitos sanitarios, la falta de conocimientos e infraestructura modernos de comercialización y distribución. Por otro lado, hace mención de la situación agrícola de regiones tales como: Argentina, Benin, Brasil, Corea, Costa de Marfil, el Salvador, India, México, Tailandia, Uganda y Venezuela, haciendo notar en ellos, la importancia en su contribución al PNB; la fuerza laboral; las exportaciones e importaciones totales de alimentos; problemas de sanidad alimentaria más frecuentes; infraestructura agrícola; consumo y políticas internas. Aunado a este esfuerzo, plantea nuevas acciones a desarrollar a principios del año 2000 entorno al acceso a los mercados basado, en la reducción de aranceles agrícolas y énfasis en la liberalización del comercio, trato especial y diferenciado en la agricultura, salvaguardas, ayudas internas, evaluación de lo establecido por la OMC respecto a la agricultura, vinculación con las cuestiones sanitarias y fitosanitarias (debido a la creciente percepción por parte del público de la necesidad de establecer procedimientos claros para evitar una reducción del nivel de las normas establecidas en materia de seguridad alimentaria interna, previniendo al mismo tiempo la utilización de las medidas sanitarias y fitosanitarias con fines proteccionistas), también, deberá buscarse el modo de garantizar una participación más eficaz de los países en desarrollo en el proceso de elaboración de las normas (incluidas cuestiones relativas a la biotecnología, lucha contra plagas y enfermedades y los métodos de prueba e inspección).

Dentro de la Comisión de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, existe un particular interés para algunas delegaciones en los efectos de las normas internacionales, especialmente las de las medidas sanitarias y fitosanitarias y el Codex Alimentarius, el principio del análisis de riesgos en puntos críticos de control (HACCP) y las normas ISO. Si bien ha merecido elogio el interés de los consumidores por las normas en materia de seguridad, calidad y sanidad, se hace pública la necesidad de mayor transparencia en la formación y la aplicación de dichas normas, así como la participación más amplia de los países en desarrollo.

Las labores de esta Comisión, se ven cristalizadas a través de recomendaciones de largo alcance, examinando las modalidades de la participación de la UNCTAD en los

organismos normativos internacionales, para tener la posibilidad de informar a los países en desarrollo acerca de las consecuencias.

La UNCTAD trabaja en estrecha relación con: el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, el PNUD, el Centro de Comercio Internacional, la OMC, la ONUDI y la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI), así como otras organizaciones multilaterales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y las comisiones económicas regionales. También colabora con una gran diversidad de organizaciones de cooperación económica, como la OCDE, y agrupaciones de integración regional de los países en desarrollo, así como los 132 países en desarrollo miembros del Grupo de los 77, y otras muchas organizaciones nacionales e internacionales.

En las finanzas de la UNCTAD, resaltan las donaciones de países tales como: Alemania, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza. Indudablemente favoreciendo los intereses de éstos en las recomendaciones que expide a los países en desarrollo.

Dentro de los logros de la UNCTAD, cabe destacar los convenios internacionales de productos básicos, como los relativos al cacao, el azúcar, el caucho natural, el yute y los productos del yute, las maderas tropicales, el estaño, el aceite de oliva y el trigo; al igual, que el Fondo Común para los Productos Básicos, establecido con objeto de dar respaldo financiero a la gestión de las existencias internacionales y a proyectos de investigación y desarrollo en el sector de los productos básicos en 1989.

Dentro de sus publicaciones, mencionaremos la importancia del *Informe sobre el comercio y el desarrollo*, que analiza la marcha de la economía mundial, las tendencias regionales y la interacción del comercio, las inversiones y las corrientes financieras; *Los países menos adelantados*, que señala los principales problemas a que deben hacer frente los países menos adelantados y se ocupa de las medidas de apoyo internacional; *Handbook of International Trade and Development Statistics*, que ofrece una recopilación general de estadísticas útiles para analizar el comercio y el desarrollo a nivel mundial.

1.5.1.3. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación / Food and Agricultural Organization (FAO)

Sus antecedentes se localizan en la Conferencia de Hot Springs, Estados Unidos, del 18 de mayo al 3 de junio de 1943, donde básicamente se analizarían los problemas que la alimentación planteaba en la posguerra y su solución a través de la cooperación internacional. Al celebrarse una segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Alimentación y Agricultura en Quebec, del 16 de octubre al 1 de noviembre de 1945, se instauró la FAO⁷⁸.

*Sus propósitos contenidos en el artículo 5 de su Constitución son los de "mejorar el rendimiento de la producción y la eficacia en la distribución de todos los alimentos y productos agrícolas, para elevar los niveles de nutrición y vida de los pueblos bajo su respectiva jurisdicción, y con ello, mejorar las condiciones de la población rural. Contribuyendo de este modo a la expansión de la economía mundial, sentando con ello las bases de una situación más favorable al mantenimiento de la paz internacional"*⁷⁹.

Para el cumplimiento de los propósitos enunciados, a la FAO se le atribuyen una serie de funciones, que aparecen enunciadas en el artículo 1 de su Constitución y que *consisten en reunir, analizar, interpretar y divulgar informaciones relativas a la nutrición, alimentación y agricultura, entendiéndose que el término agricultura y sus derivados se extienden a "la pesca, el mar, los bosques y los productos forestales"*.

"Por otra parte se le encarga el fomento o la recomendación de acciones nacionales o internacionales tendientes a la realización de investigaciones y la mejora de la enseñanza, así como la divulgación en las materias de su competencia. Además de llevar a cabo, una labor de orientación en lo relativo a la conservación de recursos naturales, mejora de la producción, métodos de elaboración, comercialización y *distribución de los productos alimenticios y agrícolas.*

⁷⁸ El 14 de diciembre de 1946 entra en vigor el acuerdo de vinculación con las Naciones Unidas y la FAO toma el nombre de organismo especializado.

⁷⁹ Artículo 5 de la Constitución de la FAO

Otras funciones incluyen la promoción de políticas que faciliten el crédito agrícola, nacional e internacional; la adopción de acuerdos internacionales sobre productos agrícolas básicos; y, facilitar la asistencia técnica a los países miembros.⁸⁰

Las acciones de la FAO en unión con otras organizaciones⁸¹ en especial con Naciones Unidas arroja resultados positivos, como es el caso del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, visto anteriormente.

"En el terreno de la agricultura, la FAO fomenta investigaciones para mejora de semillas, análisis de suelos, utilización de fertilizantes, sistemas de riego, etc.

En materia de pesca, se mantienen estadísticas de las capturas realizadas cada año, se trata de encontrar medios para proteger a las especies en peligro de extinción orientado, en general, sobre la explotación más racional de los recursos pesqueros existentes.

El sector forestal atrae también la atención de la FAO, con actividades tendientes no sólo a la conservación de los recursos forestales propiamente dichos y su explotación adecuada, sino también a la protección de la fauna, como ocurre en África.

La divulgación de los resultados de las investigaciones y el conocimiento de los proyectos en curso son tareas importantes dentro de las funciones de ésta organización, de ahí que las publicaciones sean bastante numerosas, tanto en libros y folletos, como las publicaciones periódicas.⁸²

Desafortunadamente las funciones de la FAO se ven limitadas por su propia naturaleza. Los intereses de las elites gobernantes y los casos de emergencia provocados por desastres naturales o por la falsa seguridad que otorgan los indicadores económicos, bloquean constantemente los trabajos y proyectos planteados por la FAO en busca del desarrollo agrícola y alimenticio. Sus actividades han sido múltiples y en variadas áreas de importancia para la humanidad. Sin embargo, parecen ser más los problemas que las

⁸⁰ Seara Vázquez, Modesto, *op.cit.*, p.496.

⁸¹ Con la OIEA, para el estudio y desarrollo de nuevas semillas, fertilizantes, fuentes de agua, etc. Con el BIRF, al que asiste en la identificación y planeación de inversiones, etc. El programa de cooperación FAO-industria, a través del cual, en estrecha colaboración con los gobiernos, se está tratando de abrir nuevas posibilidades de desarrollo industrial, en particular en el terreno de la industrialización de los productos agropecuarios. Debo señalar también por su gran importancia para los fines de este trabajo, la creación del CODEX ALIMENTARIUS por la OMS y la FAO en 1962. De hecho se debe considerar que una parte sustancial de sus tareas las realiza la FAO mediante organismos subsidiarios.

⁸² Seara Vázquez, Modesto, *op.cit.*, p 503.

soluciones, por lo que hace falta un esfuerzo conjunto entre los distintos organismos especializados y los gobiernos de los países.

Entre las actividades más sobresalientes que ha tenido la FAO a lo largo de su historia cabe destacar: la Campaña Mundial contra el Hambre de 1960, en la que el propósito primordial fue, el de divulgar la problemática del hambre con la finalidad de encontrar soluciones tangibles; y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de 1963, el cual se orientó a los programas de fomento económico y a ofrecer socorro en situaciones de urgencia.⁸³

Respecto al aspecto sanitario, la FAO como resultado de las recomendaciones de la Cumbre de Roma celebrada del 13 al 17 de noviembre de 1996 en Roma, considera a **la inocuidad e higiene de los alimentos como derecho de la humanidad.**

Como ejemplo de esta preocupación, encontramos la recomendación de cuidar que en la exportación de frutas y hortalizas frescas, se procure su alta calidad para no perjudicar la estabilidad económica de países dedicados a su producción, tal es el caso de las naciones insulares del Pacífico como Fiji, Tonga, Samoa Occidental y las Islas Cook.

No obstante, algunos mercados importantes, como los E.U.A., Japón, Australia y Nueva Zelanda, han establecido restricciones de cuarentena contra el uso de pesticidas que amenazan gravemente el comercio entre esos países. El motivo de las restricciones es el dibromuro de etileno, plagicida utilizado en tratamientos de fumigación contra la mosca de la fruta. Aunque muchos de los principales importadores han prohibido el uso de ese plagicida, la mosca de la fruta sigue causando daños en frutas y hortalizas carnosas antes y después de la cosecha. Entre 1990 y 1993, la FAO colaboró con el gobierno australiano, el PNUD y la Comisión para el Pacífico Sur en un proyecto destinado a ayudar a los países insulares a elaborar métodos de lucha alternativos.

La primera etapa del proyecto consistió en recoger datos para subsanar la falta de información sobre las numerosas especies de moscas de fruta y su comportamiento. El mejor conocimiento del tema permitiría a los científicos elaborar medidas alternativas de

⁸³ Para mayor información véase Informe Alimentario Mundial, Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 1984.

lucha y ensayarlas en colonias de laboratorio evaluando al mismo tiempo la susceptibilidad de diversas frutas y hortalizas a la plaga.

En un fase posterior al proyecto, las pulverizaciones de proteínas obtenidas a partir de desechos de levadura de fábricas locales de cerveza utilizadas como cebo, sustituyeron con éxito a las pulverizaciones superficiales en aplicaciones sobre el terreno. Los tratamientos con agua y aire caliente resultaron también satisfactorios en el período de cuarentena.

El programa de ensayos permitió localizar muchos productos que pueden exportarse sin necesidad de cuarentena. Por último, se impartió a personal local capacitación en el uso de los nuevos métodos y se creó en Tonga un centro experimental para producir las proteínas utilizadas como cebo. Se establecieron relaciones de colaboración internacional con otros programas de lucha contra la mosca de la fruta, lo que aumentó la eficacia del proyecto.

Estas actividades sumamente rentables se han traducido ya en una reducción de los daños, los cuales han pasado del 40 por ciento a menos del 5 por ciento en el caso de la guayaba, del 25 por ciento a menos del 5 por ciento en el mango, y del 92 por ciento a menos del 4 por ciento en el chile. Teniendo en cuenta su éxito, el proyecto se prorrogó hasta 1996 en los cuatro países piloto y se está ampliando a Vanuatu, las Islas Salomón y los Estados Federados de Micronesia.

Por otro lado, entre los esfuerzos realizados por la FAO respecto al control sanitario internacional de los alimentos, destaca el programa especial conocido como EMPRES (Emergency Prevention System for Transboundary Animal and Plant Pests and Diseases), establecido en enero de 1994 para la prevención de enfermedades de animales y plantas, capaces de migrar o expandirse a través de fronteras; éste programa tiene como meta, disminuir el riesgo de desarrollar dichas emergencias, evitar la inestabilidad en mercados por sus efectos en la producción o que ciertas medidas aplicadas se conviertan en barreras comerciales injustificadas.

Las principales enfermedades capaces de atravesar fronteras consideradas por EMPRES son: la peste bovina, la pleuroneumonía contagiosa bovina, pleuroneumonía contagiosa caprina, peste de pequeños rumiantes, fiebre del valle de rift y la dematosis nodular contagiosa. Por otro lado, la langosta del desierto es un problema internacional

debido a que actualmente, ha llegado a ser una amenaza para la producción agrícola en África, Medio Oriente y el Sudoeste Asiático.

EMPRES actúa asistiendo a los países miembros que así lo soliciten en la construcción de sistemas de prevención, mecanismos de alerta, establecimiento de planes de contingencia, creación de un sistema global de información y monitoreo de enfermedades. Además, la asistencia puede ser traducida a efectos de entrenamiento epidemiológico, asesoría en el desarrollo de programas variados y cooperación técnica.

Por la labor que desempeña este programa, se ha convertido en una ideal fuente de donativos y un espacio de estímulo a la investigación de los países interesados, convirtiéndolo en un instrumento útil de persecución de prioridades en sus estudios acorde a las intenciones involucradas.

Otro gran avance de la FAO en el tema de la inocuidad alimentaria, se ve reflejado con la creación de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF); un tratado multilateral confiado al Director General de la FAO y administrado a través de la Secretaría de la CIPF, que está en el Servicio de Protección Vegetal de la FAO. La CIPF entró en vigor en 1952 y ha sufrido enmiendas, primero en 1979 y posteriormente en 1997. Actualmente 111 gobiernos son participantes en ella.

El propósito de la CIPF es asegurar una acción común y eficaz para impedir la propagación e introducción de plagas de los vegetales y los productos vegetales, y promover las medidas para controlarlas. La Convención proporciona un marco y un foro de cooperación internacional, armonización e intercambio técnico en colaboración con las organizaciones regionales y nacionales de protección fitosanitaria (ORPF y ONPF). La CIPF desempeña una función vital por ser la organización reconocida por la OMC en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias como proveedora de normas internacionales para las medidas fitosanitarias que afectan al comercio. Cabe recordar que, la Convención es un acuerdo jurídicamente vinculante, pero las normas establecidas y adoptadas por la CIPF no lo son.

Desde 1997, la CIPF sufre una actualización para reflejar los conceptos fitosanitarios contemporáneos y proporciona normas internacionales que contribuyen a

asegurar que la asignación y la fuerza de las medidas fitosanitarias sean científicas y que no se utilicen como obstáculos injustificados para el comercio internacional, insistiendo en que la cooperación y el intercambio de información son necesarios para avanzar hacia una armonización mundial.

La CIPF ha alentado a los países para que aseguren a través de la certificación fitosanitaria que sus países no sean medio de introducción de nuevas plagas en los territorios de sus socios comerciales.

1.5.1.4 Oficina Internacional de Epizootias (OIE)

Conocida también como la Organización Mundial de Sanidad Animal, es una organización intergubernamental creada el 25 de enero de 1924 en París Francia, contando con 155 países miembros para diciembre de 1999.

Entre sus objetivos destacan: informar a los gobiernos de la presencia y evolución de las enfermedades animales en el mundo y de los medios para combatirlas; coordinar a nivel internacional, los estudios sobre la vigilancia y el control de las enfermedades animales; armonizar las reglamentaciones de los Países miembros en materia de intercambios internacionales de animales y productos de origen animal.

La Organización ha creado un sistema de alerta para que sus miembros puedan tomar rápidamente medidas en caso de necesidad, los cuales se comprometen a notificar a la Oficina Central de la OIE en un plazo de 24 horas la enfermedad o crisis que esté sucediendo en sus territorios, ya que ésta transmite inmediatamente la información por fax, telex, telegrama o correo electrónico a los países directamente amenazados; o si la situación lo permite, mediante una publicación semanal, conocida como *Informaciones Sanitarias*, que se difunde en línea y por correo a los demás países.

La OIE desempeña su cometido bajo la autoridad y el control de un Comité Internacional compuesto por los Delegados que designan los Gobiernos de los Países miembros. El Director General, nombrado por el Comité Internacional, dirige las actividades de la organización en la Oficina Central. Esta Oficina aplica las Resoluciones

del Comité, elaboradas con el apoyo de la Comisión Administrativa, Regional y Especializada⁸⁴. La OIE también dispone de laboratorios y Grupos de Trabajo, que actualmente trabajan en temas relacionados con la biotecnología; informática y epidemiología; registro de medicamentos veterinarios; y, enfermedades de los animales salvajes.

Los recursos financieros de la OIE provienen fundamentalmente de las contribuciones anuales ordinarias y de las contribuciones excepcionales de los Países Miembros⁸⁵.

La OIE mantiene relaciones permanentes de trabajo con más de 20 organizaciones internacionales, entre las que cabe citar: la FAO, la Organización Mundial de la Salud (OMS), la OMC, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS). De hecho, el Acuerdo Sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio recomienda expresamente la utilización de las normas, directrices y recomendaciones elaboradas bajo los auspicios de la Oficina Internacional de Epizootias.

Esta organización, publica periódicamente: *El Boletín de la OIE*, que da cuenta cada dos meses de la evolución de las enfermedades, y las actividades realizadas por la OIE; *Sanidad Animal Mundial*, emisión anual donde se ofrece gran variedad de informaciones sobre la situación zoonosaria y los métodos de control de las enfermedades animales aplicados en los Países miembros. La información científica se divulga también a través de numerosas publicaciones, como por ejemplo, la *Revista*

⁸⁴ Las Comisiones Especializadas estudian los problemas de epidemiología y de control de las enfermedades animales y los problemas relativos a la armonización de las reglamentaciones internacionales. El Comité Internacional decide la creación de una Comisión cuando lo juzga oportuno y por el período de tiempo que requiera la solución de un problema determinado. Por ejemplo, La Comisión para la Fiebre Aftosa y otras Epizootias, que contribuye a la elaboración de las estrategias más adecuadas de prevención y control de las enfermedades (destaca el trabajo en el sudeste Asiático), la Comisión de Normas, que establece las normas relativas a los métodos de diagnóstico de las enfermedades animales y al control de los productos biológicos, como por ejemplo las vacunas, utilizados para su profilaxis, la Comisión para las Enfermedades de los Peces, que recopila la información disponible sobre las enfermedades de los peces, moluscos y crustáceos y sobre los métodos para combatirlos. Esta Comisión también armoniza las reglamentaciones en materia de intercambios de productos acuícolas y de control de material de diagnóstico o profiláctico; además, organiza periódicamente reuniones científicas sobre estos temas

⁸⁵ Entre los miembros encontramos a los Estados Unidos de América, los países que conforman la Unión Europea, el Japón y México; sujetos de ésta investigación.

Científica y Técnica, que publica artículos de alta calidad sobre investigaciones veterinarias.

1.5.1.5 La Organización Mundial de la Salud (OMS)

En ocasiones, la lucha por la salud de la humanidad sólo puede ser eficaz gracias a la acción internacional. Es prácticamente imposible imaginar el control de enfermedades contagiosas tomando en cuenta la movilidad de las personas, si el esfuerzo se realiza tan sólo a escala nacional. Desde los inicios del siglo se pretendió tomar cierta acción internacional contra las enfermedades, para ello se crea la Oficina Internacional de Higiene Pública, "para el estudio de las enfermedades epidémicas, la administración de las convenciones sanitarias internacionales y el rápido intercambio de información epidemiológica, creada por el acuerdo de Roma de 1907"⁸⁶.

"En la época de la Sociedad de Naciones se creó la Organización de Higiene, ya prevista en el artículo 23 del Pacto⁸⁷, que realizó una amplia gama de actividades. Debe mencionarse que la Oficina Internacional de Higiene Pública siguió existiendo en forma independiente, aunque colaboró con las nuevas instituciones de la Sociedad de Naciones. Todavía en el curso de la Segunda Guerra Mundial, empezó a funcionar la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas (UNRRA) que, a través de su División de la Salud desempeñaba algunas funciones que después serían transferidas a la Organización Mundial de la Salud, creada para combatir, sobre todo, los efectos perniciosos de la guerra, en particular respecto a los refugiados, su existencia coincide con la época en que tales necesidades se hacían sentir más intensamente (9 de noviembre de 1943 al 31 de marzo de 1949)."⁸⁸

Fue en 1946 en Nueva York cuando se firma la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, entrando en vigor en 1948, fecha en que se le da el carácter de organismo especializado de las Naciones Unidas.

⁸⁶ Seara Vázquez, Modesto. *op.cit.*, p.516.

⁸⁷ "...con la reserva y conformidad con las disposiciones de los convenios internacionales existentes en la actualidad o que celebren en lo sucesivo los miembros de la Sociedad. . . f) Se esforzarán por adoptar medidas de orden internacional para evitar y combatir las enfermedades".

⁸⁸ Seara Vázquez, Modesto *op.cit.*, p.516-517.

El artículo primero de su Constitución señala como su finalidad la de "alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud". El artículo 2, que abarca la totalidad del capítulo II, destinado a expresar las funciones de la Organización, entre las que destacan: A. Dirigir y coordinar lo relativo a la sanidad internacional. B. Facilitar asistencia técnica, cuando se la soliciten. C. Establecer y mantener servicios administrativos y técnicos, cuando sean necesarios, incluidos los epidemiológicos y de estadística. D. Combatir las enfermedades epidémicas. E. Promover la prevención de accidentes. F. Promover el mejoramiento de la higiene del medio⁸⁹ y de la nutrición. G. Promover la celebración de reuniones internacionales y la conclusión de acuerdos en materias relativas a la salud. H. Establecer o revisar la nomenclatura internacional de enfermedades, causas de muerte y prácticas de salubridad pública. I. **desarrollar, establecer y promover normas internacionales con respecto a productos alimenticios, biológicos, farmacéuticos y similares**⁹⁰. J. "Tomar todas las medidas necesarias para alcanzar la finalidad que persigue la Organización"⁹¹. **En el párrafo V se le otorga a la Organización una competencia sumamente amplia en materia de salubridad.**

Dentro de sus actividades principales se encuentra el establecimiento de reglamentos sanitarios internacionales⁹².

Como observamos, la OMS es el organismo de las Naciones Unidas que tiene el mandato específico de proteger la salud pública. Su función en lo que respecta a la inocuidad de los alimentos consiste en proteger al consumidor contra la exposición a los efectos perjudiciales de los riesgos asociados a los alimentos. En el Artículo 2(u) de la Constitución de la OMS figura el mandato de desarrollar, establecer y promover normas internacionales con respecto a los productos alimenticios. La Organización ha reconocido siempre que el acceso a suficientes alimentos, nutritivos e inocuos es un derecho de todo

⁸⁹ Habitación, saneamiento, recreación, condiciones económicas y de trabajo, etc.

⁹⁰ Párrafo u

⁹¹ Párrafo v

⁹² Revisar Claude-Henri Vignes, *Le Règlement sanitaire International; aspects juridiques* en A.F.D.I., 1965, pp.649-667. "En 1951 se adoptaron, por intervención del OMS, normas internacionales sobre medidas sanitarias para los viajeros por tierra, mar y aire. Esas normas entraron en vigor en octubre de 1952, derogando las anteriores normas internacionales. El nuevo reglamento sanitario internacional fue adoptado en 1969" (Seara Vázquez, Modesto. *op.cit.*, p 528.).

Actualmente el tema sanitario internacional de los alimentos se rige a través de varios instrumentos tales como el Codex Alimentarius OMS-FAO, el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS) de la OMC, ISO, Acuerdos Bilaterales o Multilaterales y propuestas estatales, como veremos posteriormente en el segundo y tercer capítulo del presente trabajo de investigación.

individuo. La finalidad de la OMS es conseguir que todos los pueblos alcancen el grado más alto posible de salud, y un importante requisito para la salud es disponer de alimentos inocuos.

La función más importante de la OMS es la función normativa, que incluye el establecimiento de normas internacionales, la evaluación de los riesgos para la salud y la elaboración de un marco de análisis de los peligros de salud pública asociados a los alimentos y el agua.

La OMS ha fomentado el concepto de análisis de riesgos como marco para la elaboración de una política pública respecto de la inocuidad del suministro de alimentos, que consta de tres componentes: evaluación, gestión y comunicación de estos peligros.

En su resolución WHA16.42 (mayo de 1963), la 16ª Asamblea Mundial de la Salud aprobó el establecimiento del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias, con la Comisión Mixta FAO/OMS del Codex Alimentarius como su órgano principal. La Comisión elaboró posteriormente numerosas normas internacionales sobre la inocuidad de los alimentos. En su calidad de organismo internacional encargado de la salud, la OMS es el principal responsable de los aspectos de salud e inocuidad de las actividades del Codex Alimentarius, con el fin de proteger adecuadamente la salud de los consumidores.

OMS lleva largo tiempo prestando asesoramiento a la Comisión del Codex Alimentarius y a los Estados Miembros sobre la evaluación de los riesgos para la salud que puedan entrañar los alimentos. El Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA) y la Reunión conjunta FAO/OMS sobre residuos de plaguicidas (JMPR) están reconocidos como instancias que se hallan en la vanguardia de los conocimientos científicos en lo que se refiere a evaluar los riesgos de las sustancias químicas presentes en los alimentos, y la OMS se ha encargado en particular de la evaluación toxicológica de esas sustancias. Asimismo, la OMS ha convocado una serie de reuniones consultivas para evaluar la inocuidad de los alimentos producidos por la biotecnología y las repercusiones que tienen en la salud pública los nuevos agentes patógenos transmitidos por los alimentos (por ejemplo, salmonella enteritidis, campylobacter jejuni, E.coli enterohemorrágica).

La Organización presta asistencia técnica a los gobiernos en sus esfuerzos para proporcionar a la población alimentos inocuos y nutritivos. Asimismo, ofrece capacitación en los principios fundamentales de la higiene de los alimentos mediante programas de base comunitaria y la iniciativa Mercados Sanos. En colaboración con organismos internacionales, regionales y nacionales, la OMS también proporciona capacitación técnica en la aplicación del análisis de riesgos, en el HACCP propuesto por Estados Unidos de América y en otras técnicas relacionadas con la inocuidad de los alimentos. Además, la OMS presta asistencia a los gobiernos nacionales en la elaboración y aplicación de la legislación alimentaria, y proporciona apoyo para el desarrollo de sistemas de información que permitan a los países vigilar la contaminación alimentaria y las enfermedades transmitidas por los alimentos.

En su enfoque integrado de la inocuidad de los alimentos, la OMS incorpora actividades de varios departamentos. En el exterior, su labor se realiza en coordinación con otras organizaciones internacionales, sobre todo con la FAO y, recientemente, también con la OMC. De hecho, la FAO y la OMC propugnan que los Estados Miembros cumplan con su obligación de tener en cuenta las consideraciones sanitarias al abordar la mundialización del comercio.

El 28 de enero del 2000 en su 53ª Asamblea Mundial de la Salud, se adoptan una serie de resoluciones donde se da la recomendación formal a los Miembros, de todos los elementos antes descritos respecto a la inocuidad de los alimentos.

Destacan otras actividades realizadas por la OMS entorno al asunto sanitario:

- Estudios científicos ejecutados entre 1991-2000 de la enfermedad de las vacas locas (BSE), convocando la participación de los involucrados e interesados, en especial para descubrir la relación de la enfermedad en animales y su posible transmisión al hombre trabajando sobre casos clínicos presentes, pero aún continúan sin descubrir lazos contundentes.
- La seguridad de los alimentos infantiles, a través de 1993 en el Boletín de la OMS, donde se insiste en la importancia de los programas educativos para la sociedad y la concientización de los fabricantes.

- Programas a partir de 1995 en Pretoria, donde conjuntamente con la FAO realizan trabajos de entrenamiento respecto a la fermentación como tecnología del hogar para mejorar la seguridad de los alimentos.
- Orientación respecto a la implementación de los métodos HACCP.
- Desde 1995 con el establecimiento de la OMC, la OMS ha sido observador en el Comité de la OMC respecto a las medias sanitarias y fitosanitarias.
- A partir de 1992, ha realizado acciones de control y prevención de la enfermedad del cólera a través de alimentos.
- Creación de grupos de estudios de acuicultura en 1993, donde se enfocaba a las infecciones provocadas por parásitos transmitidas a los hombres por el consumo de agua, pescado y plantas acuáticas contaminadas.
- Durante 1997 en Bangkok en colaboración con la FAO y los centros de acuicultura de Asia - Pacífico, se organiza un grupo de estudio enfocado a la seguridad alimentaria asociada con crustáceos y la contaminación biológica y química durante su producción.
- Elaboración de guías enfocadas a la higiene de los establecimientos masivos donde se maneje alimentos en Alemania.
- Recomendación de medidas de manejo de huevos de aves y alimentos que contengan esos productos contra la salmonella.
- Programas de prevención de la hepatitis A, producida por alimentos contaminados por manipulación de gente enferma, estableciendo la obligatoriedad de aplicar la vacuna a los trabajadores del sector alimentario a partir de 1993.
- Trabajo conjunto en 1984 referente a la irradiación de los alimentos como medida de protección sanitaria.
- Programa GEMS de monitoreo de contaminantes químicos en alimentos.
- Colaboración con organizaciones no gubernamentales: Industry Council for Development (ICD) y la International Life Sciences Institute (ILSI) realizando trabajos como la Segunda Conferencia de Inocuidad Alimentaria en Asia, entrenamiento HACCP, Asesoría nutricional en Indonesia, y otros.

1.5.2 Organismos Financieros Internacionales

1.5.2.1 Fondo Monetario Internacional (FMI)

El mantenimiento y el desarrollo de los intercambios internacionales requieren de la existencia de una unidad monetaria internacional que pueda servir de punto de comparación entre monedas de diferentes países, es decir, de patrón o medio de pago, instrumento de circulación para las transacciones entre dichos países. Antes de 1914, dicha unidad de cambio era el oro. El período que cubre los años 1914-1944, caracterizado por grandes crisis económicas y políticas mundiales, pone fin a la era del patrón oro.

En la Conferencia de Bretton Woods en 1944 surge el acuerdo fundacional del FMI⁹³, así como del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo. El FMI nace con la idea de "estabilizar" los intercambios internacionales (tipos de cambio entre las distintas divisas); instaurar un capitalismo "organizado", lo que en términos objetivos quiere decir, que surge con la idea de favorecer al máximo la expansión de la nación más poderosa del mundo capitalista, los Estados Unidos⁹⁴; facilitar financiación a los Estados miembros para hacer frente a los desajustes coyunturales de sus balanzas de pagos; y asesorar

⁹³ Entró en vigor el 27 de diciembre de 1945, New Hampshire, E.U. "El acuerdo de vinculación que convierte al Fondo en un organismo especializado de las Naciones Unidas, fue aprobado por la Junta de Gobernadores del Fondo el 17 de septiembre de 1947 y por la Asamblea General el 15 de noviembre de 1947" (Seara Vázquez, Modesto. *op.cit.* p.577).

⁹⁴ En 1947 después de terminada la Segunda Guerra Mundial se dio un informe sobre la situación internacional del momento, donde encontramos la siguiente descripción de la situación de los Estados Unidos: la guerra engendró la desigualdad del desarrollo del capitalismo en los diferentes países, de todas las potencias capitalistas, sólo una (Estados Unidos) ha salido de la guerra, no debilitada, sino considerablemente reforzada, tanto en el sentido económico como en el militar.

El hecho de que una economía en crisis antes de la guerra, como fue la de los Estados Unidos, se presentase luego no solamente como la economía más poderosa del mundo capitalista, sino también en plena expansión, se puede atribuir sencillamente al provecho que sacó de la contienda internacional. Su única participación antes de su intervención directa fue a través de un negocio que le resultó muy rentable. la venta de armas

En Asia, la potencia imperialista más importante (Inglaterra) no fue capaz de retener con sus propias fuerzas sus dominios coloniales. Al perder temporalmente sus relaciones con las colonias que aprovisionaban a la metrópoli de víveres y materias primas y absorbían una parte considerable de su producción industrial, Inglaterra cayó bajo la dependencia militar- económica de los envíos americanos de víveres y artículos industriales.

A la terminación de la guerra comenzó a aumentar la dependencia financiera- económica de Inglaterra respecto a los Estados Unidos. Después de finalizada la guerra, Inglaterra, si bien había conseguido recuperar las colonias, se encontró con una influencia más fuerte del imperialismo americano, el cual desarrolló durante ese periodo su actividad en todas aquellas zonas que eran consideradas como esfera monopolista de la influencia del capital inglés

económicamente a los gobiernos de los países miembros -que actualmente suman 182- para llevar a cabo programas de saneamiento y desarrollo.

Los objetivos del Fondo⁹⁵ son promover la cooperación monetaria internacional y contribuir de esta forma al mantenimiento de elevados niveles de empleo y renta, promocionar la estabilidad de los cambios y mantener los acuerdos de conversión adecuados y evitar la depreciación de ésta, ayudar a la multilateralización de los pagos y a la eliminación de las restricciones de moneda extranjera para las transacciones corrientes y facilitar sus recursos con las correspondientes garantías de forma que los desequilibrios de las balanzas de pagos puedan corregirse sin provocar recesiones.

Los recursos del Fondo proceden de las suscripciones de sus miembros. Estas aportaciones dependen del PIB de cada país, del cual se toma un porcentaje mínimo, y así **el país que aporte más capital al Fondo, tendrá mayor poder en las decisiones de éste.**

La comunidad financiera internacional se dirige cada día más al FMI, el cual aparece como el elemento crucial de toda solución constructiva a los problemas que plantean actualmente el endeudamiento y el financiamiento internacionales⁹⁶. El financiamiento que otorga el FMI ayuda a restablecer la confianza de otros prestamistas y, por consiguiente, permite al país interesado tener acceso a nuevos recursos externos. Se estima que cada dólar de ayuda financiera concedido por el Fondo como respaldo a sus programas, ha producido cuatro dólares suplementarios bajo la forma de nuevos préstamos comerciales.

La estructura orgánica del FMI está definida de manera tal, que la institución sea dominada por las naciones más "ricas", es decir, por los países capitalistas más desarrollados.

⁹⁵ El Artículo 1 del Convenio enumera, en seis puntos, las finalidades que persigue el Fondo, que podrían reducirse: al fomento de la cooperación monetaria internacional, el desarrollo del comercio internacional, con un correlativo desarrollo de las economías internas, la estabilidad en los tipos de cambio; el establecimiento de un sistema multilateral de cambios y la reducción o rectificación de los desequilibrios en las balanzas de pagos. (sobre esto ver Stephen A. Silard, The Impact of the International Monetary Fund on International Trade, E.U.A., en J.W.T.L., marzo-abril de 1968, pp.121-161.)

⁹⁶ Para abatir comúnmente las crisis económicas, emergencia alimentaria, recomendaciones, tecnología sanitaria, etc.

Además, los principios que norman el funcionamiento del Sistema Monetario Internacional, tales como la convertibilidad de la moneda, así como los préstamos concedidos, son utilizados por los países con mayor capacidad financiera para imponer la preponderancia de su moneda en el Sistema Monetario Internacional y su dominio en el FMI; y así someter a otras monedas y economías.

El elemento más importante a considerar del FMI son las "recomendaciones/condiciones" que propone a los países que le solicitan ayuda financiera, ya que éstas van desde modificar las estructuras más profundas de los Estados hasta la desenfrenada liberalización comercial⁹⁷.

Es muy difícil de determinar el grado de participación del Fondo en asuntos relacionados con los alimentos, ya que su intervención es directamente con instituciones públicas bancarias centrales de los países que requieren su ayuda, de ahí se canalizan los recursos para estimular los trabajos que requiera la nación en problemas. Pero una manera útil de percibir la influencia, es a través de la asistencia financiera para combatir la pobreza en los países miembros, ya que sus acciones se concentran en el estímulo de la producción, mejoramiento en el manejo de alimentos, la autosuficiencia, el trabajo por comida y educación por comida.

Actualmente existen dos programas que han tenido una aceptación favorable: a) *Reducción de la Pobreza y Medios de Crecimiento (PRGF)*, el cual realiza préstamos a un 0.5% de interés anual, repartiendo sus pagos en periodos de 5 1/2 a 10 años; b) *La Iniciativa de los Países Endeudados más Pobres (HIPC)*, actúa a través de la reducción de la deuda que tengan los Estados, sin pagos posteriores o compromisos de crecimiento. El FMI realiza estudios de los países candidatos a estos programas, conforme a los antecedentes de buen cumplimiento en los propuestas planteadas por esta institución y por el Banco Mundial en un periodo de 3 años. Para el PRGF 80 miembros del FMI pueden aspirar a obtener esta ayuda; en el caso del HIPC, 36 países pueden ser beneficiados, la mayoría pertenecientes al continente africano.

⁹⁷ Véase "Contenido de las políticas de condicionalidad del FMI", México, *El Financiero*, 31 de diciembre de 1994, p.6-7.

Otra actividad que realiza al respecto el FMI, son las conocidas *Propuestas Estratégicas de Reducción de Pobreza (PRSPS)*, que contienen un análisis realizado por el FMI, el Banco Mundial y la nación afectada, donde se describe las políticas sociales, estructurales y macroeconómicas aplicadas en un programa de ajustes económicos por tres años, para así avalar el crecimiento existente y por lo tanto, la reducción de la pobreza, también asociado con las necesidades de financiamiento exterior. Las propuestas más recientes, comprenden documentos del 16 de febrero del 2000 pertenecientes a Mozambique; del 6 de abril del 2000 de Sto. Tomás y Príncipe; del 14 de marzo del 2000 concerniente a Tanzania, y del 24 de marzo del 2000 de Uganda.

1.5.2.2 Banco Mundial

"El Banco Mundial es un conjunto de 4 instituciones: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), establecida en 1945; la Corporación Financiera Internacional (CFI), creada en 1956; la Asociación Internacional de Fomento (AIF), establecida en 1960; y el Organismo Multilateral de Garantías de Inversiones (OMGI), creado en 1988.

El objetivo común de las cuatro instituciones es reducir la pobreza en todo el mundo mediante el fortalecimiento de las economías de los países pobres. En otras palabras: mejorar los niveles de vida de las gentes mediante la promoción del crecimiento económico y el desarrollo.

El organismo rector del Banco es la Junta de Gobernadores, en la que están representados todos los Estados miembros. Las operaciones generales se delegan en un grupo más reducido, la Junta de Directores Ejecutivos, presidida por el Presidente del Banco⁹⁸.

En algunos países el Banco Mundial delega al FMI la realización de una valoración de la acción del gobierno y se limitan simplemente a hacer suya la opinión del FMI, concediendo condicionalmente su apoyo al país que ha llegado a un acuerdo con éste; a pesar, de que el Banco Mundial ha expuesto que actúa como un medidor entre el gobierno del Estado que solicita la ayuda y el Fondo.

⁹⁸ ABC de las Naciones Unidas, p. 58

Por encima de todo, estos organismos internacionales de financiamiento han estado intentando persuadir a los gobiernos para la adopción de políticas que ellos consideran producirán la estabilidad financiera y monetaria deseada.

El Banco Mundial como se ocupa fundamentalmente de la financiación de proyectos del sector público, está especialmente interesado en el nivel de ahorro público así como en la calidad y dirección de los programas de inversión de los gobiernos. El Banco se inclina por la expansión y diversificación de las exportaciones, además de presionar más que el FMI para que sean adoptadas políticas deflacionistas. El Banco refleja su interés en el tratamiento del sector privado, especialmente en cuanto a inversiones extranjeras privadas, y mantiene una atención esencial en que los gobiernos mantengan los pagos de los servicios de sus deudas exteriores.

El Banco Mundial respecto al tema alimentario, tiene una gran participación a través de la Red del CAC sobre Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria⁹⁹, donde expresa continuamente su preocupación por los retos que debe de enfrentar el sector rural, además de que reconoce que no es posible adoptar un único enfoque de desarrollo rural para todos los países y regiones, por lo que solicita la acciones fundamentales que se basen en el patrimonio de los países o regiones, la distribución de los bienes, el funcionamiento de los mercados y los sistemas de incentivos. Actualmente ha iniciado programas en 18 países de África, Asia oriental y el Pacífico, Europa oriental y Asia central, América Latina y el Caribe, Medio Oriente, y Asia Meridional.

Hasta 1998, las acciones más destacadas del Banco en el área agrícola han sido:

- Acelerar un crecimiento agrícola compartido en Guinea, Madagascar, Malawi, Malí y Uganda, con un objetivo de un crecimiento agrícola del 4% anual, a la

⁹⁹ La Red del CAC es un mecanismo para la aplicación de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y los programas de desarrollo rural y seguridad alimentaria, además de intercambiar y divulgar información, experiencias y prácticas mejores. Creada en abril de 1997, ha sido aprobada y respaldada por el Secretario General de las Naciones Unidas y los Jefes de 20 organizaciones de las Naciones Unidas. Es administrada por la FAO y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), en estrecha cooperación con el PMA. Realizando trabajos conjuntos tanto con la FAO como con el PNUD. Labora a través de grupos regionales donde los objetivos varían en función de las prioridades de los programas de trabajo de cada país, pero destacan: la nutrición, el alivio de la pobreza, las cuestiones relativas a género y desarrollo, las repercusiones del SIDA en la agricultura, preparación e intervención en casos de emergencia, rehabilitación agrícola, fortalecimiento de las capacidades productivas, la transferencia de tecnología, los recursos naturales y el medio ambiente.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

vez mejorar la economía rural y promover programas crediticios. Ha establecido dos centros de excelencia técnica, uno en Harare para África meridional y otro en Abidjan para África occidental.

- Préstamos de emergencia en Papua Nueva Guinea. Estrategias rurales para Vietnam, acciones para conseguir la seguridad alimentaria a largo plazo en China y Filipinas, aunado a un Proyecto de Comercialización y Distribución de Cereales.
- Asistencia a Albania, Armenia, Georgia y Ucrania en el desarrollo de sus estrategias nacionales y análisis de las cuestiones relativas a las políticas agrícolas entre los países que tratan de entrar en la Unión Europea, como el caso de las Políticas Agrícolas Comunes PAC.
- Alivio de la pobreza rural en 19 países de América Latina y el Caribe, entre los que se encuentra el Sur de México, el Norte de Brasil y Guatemala.
- Estrategias rurales en Marruecos y análisis de asuntos relacionados con el aprovechamiento y asignación del agua en Medio Oriente y el Norte de África.
- Promoción multisectorial agrícola para Bangladesh y una estrategia de desarrollo rural general para la India.

"Las acciones fundamentales del Banco Mundial se centran en : a) fortalecer las estrategias rurales nacionales y subregionales; b) mejorar la calidad de la cartera rural del Banco; c) elaborar y llevar a cabo métodos nuevos y obtener resultados, tanto por lo que respecta a los servicios ofrecidos en el sector crediticio, como de otros tipos; y d) crear nuevas alianzas y reforzar las ya existentes"¹⁰⁰.

Por otro lado, "el Banco se involucra en la solución del problema del hambre, comprometiéndose a: apoyar las políticas gubernamentales y estrategias de promoción de inversiones y crecimiento en donde no se discrimine la agricultura ni los pequeños productores; fortalecimiento de la apertura del comercio internacional y el acceso estable a los mercados mundiales; promoción de una mejor tecnología y técnicas de producción en el campo; inversiones en infraestructura de comunicaciones, electricidad y riego;

¹⁰⁰ Okidegbe Nwanze. Banco Mundial: Programas focalizados, Banco Mundial, Red del CAC, 11 de diciembre de 1998, p. 2.

soporte a los programas de educación, salud y nutrición; enfocar la interconexión de la agricultura y el ambiente para obtener una producción de alimentos sustentable"¹⁰¹.

Con frecuencia estos organismos financieros internacionales buscan el bienestar de Estados Unidos, con respecto a las inversiones que éste haga. Además de cuidar y cultivar las relaciones en los países geográficamente estratégicos como es México, Panamá, etc. En los que su dominación es más accesible por razones obvias. El que lleva la batuta de los organismos es el FMI, apoyándose en el BM. La función de estos dos organismos financieros es servir a los intereses del "imperio" estadounidense sometiendo a las naciones en desarrollo.

1.5.3 Organizaciones Multilaterales de Comercio

1.5.3.1 Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (OCDE)

Nació el 30 de septiembre de 1961¹⁰², teniendo como antecedente la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), creada con el propósito de formular bases técnicas y administrar la aplicación de los recursos del Plan Marshall¹⁰³.

¹⁰¹ Ibidem, p. 1.

¹⁰² "El primer paso para la celebración esta organización puede considerarse la reunión realizada en París en diciembre de 1959, entre los presidentes de Francia y los Estados Unidos, el canciller de la República Federal de Alemania y el primer ministro Británico, que concluyeron en la necesidad de que los países industrializados favorecieran "el desarrollo de los países menos desarrollados" y que se mantuvieran "políticas comerciales dirigidas a la utilización más racional de los recursos económicos", convocando para estudiar lo anterior, una reunión oficiosa con participación de los países y organizaciones pertenecientes al Comité Ejecutivo de la Organización Europea de Cooperación Económica; el 30 de septiembre de 1961 se habían recibido las suficientes ratificaciones (17) para que entrara en vigor el Convenio y la nueva Organización empezó sus funciones el mismo año de 1961" (Seara Vázquez, Modesto. *op.cit.*, p.769).

¹⁰³ Nombre con el que se conoce la Ley de Cooperación Económica de los Estados Unidos, votada el 2 de abril de 1948. La base e iniciativa del Plan se halla en el discurso del entonces Secretario de Estado General Marshall, pronunciado el 5 de junio de 1947 en la Universidad de Harvard. Proponía una vasta cooperación económica entre los países europeos, con vistas a la reconstrucción de Europa devastada por la guerra. Tres meses más tarde se reunía en París una conferencia con representantes de 16 Estados europeos (los países socialistas declinaron la invitación, y España no fue invitada), para estudiar las formas de cooperación. El 16 de abril de 1948 se firmó el tratado instituyendo la Organización Europea de Cooperación Económica OECE, que, entre otras funciones, era la encargada del reparto de la ayuda americana. Esta ascendía a 12,000 millones de dólares a entregar entre 1948 y 1952 (período de aplicación del Plan), y se concedía en forma de préstamos y donaciones. El Plan sirvió de ayuda para el incremento de la producción, para la financiación de las importaciones de productos alimentarios y de bienes de equipo promoviendo a la vez la toma de medidas internas para conseguir la estabilidad económica. Nació como una necesidad tanto de los países europeos que necesitaban fondos para reconstruir su economía, como de los E.U.A., debido a motivos políticos (Guerra Fría) y económicos (posible caos mundial a consecuencia de la insolvencia europea, y conservación del nivel

La OCDE es un foro de análisis, discusión y coordinación de políticas y asuntos económicos, de evaluación de flujos financieros y de vigilancia de intereses ecológicos de sus Estados miembros.

"Sus objetivos¹⁰⁴ son:

- 1.- Promover el crecimiento económico, la creación de empleos y elevar el nivel de vida en los países miembros, en un marco de estabilidad financiera.
- 2.- Contribuir al desarrollo de la economía mundial, apoyando la expansión y los procesos de desarrollo, tanto de los países miembros, como de los que no los son.
- 3.- Contribuir a la expansión del comercio mundial, apoyado en relaciones multilaterales no discriminatorias y con plena vigencia del derecho internacional.
- 4.- Analizar y proponer iniciativas de solución para los problemas económicos y sociales que enfrentan los países miembros.
- 5.- Intercambiar información y experiencias sobre la forma en que los estados miembros han enfrentado y solucionado sus problemas económicos.
- 6.- En el marco de la interacción mundial, analizar la eficiencia de las políticas económicas y sociales de los países miembros"¹⁰⁵.

Para el año 2000 suman 29 países miembros "Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia, Suiza y Turquía"¹⁰⁶.

Dentro de la estructura operativa de la OCDE, su máximo órgano directivo es un Consejo; en apoyo se encuentra un Comité Ejecutivo. Existen también diversos comités especializados, grupos de trabajo, grupos de expertos y varios órganos autónomos que se

de producción americano conseguido durante los años anteriores) Los mayores receptores fueron Gran Bretaña (24%), Francia (20%), República Federal Alemana (11%) e Italia (10%)

¹⁰⁴ Las finalidades que persigue la OCDE se mencionan en el preámbulo y en el artículo 1 de su Acta Constitutiva, donde básicamente se pretende fomentar el desarrollo económico y social de los países miembros y ayudar a conseguir los mismos fines a las naciones en vías de desarrollo.

¹⁰⁵ Nème Jacques y Colotte Nème. Organizaciones Económicas Internacionales, Barcelona, Editorial Ariel, 1974.

¹⁰⁶ Datos obtenidos de: Hernández Villalobos, Genaro "Ingreso de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico", en revista México Internacional, México, Año 5 Número 58, Junio 1994, p.8. Y de la Oficina de la OCDE México en junio del 2000.

dedican al análisis de temas específicos: Comité de Política Económica; Comité de Intercambio; Comité de Pagos; Comité de Transacciones; Comité de Agricultura; Comité de Pesca; Comité de Cooperación Técnica; Comité de Transportes Marítimos; y, Comité Fiscal. Cada uno de ellos, integrados por representantes de todos los países miembros.

Dado que el enfoque tradicional de la organización para la cooperación internacional ha sido la construcción del consenso, más que la negociación de acuerdos contractuales, la posición de la OCDE refleja los intereses comunes de los países industrializados. Así "acceso a los mercados", "derecho de establecimiento", "no discriminación", "transparencia" y "tratamiento nacional" son principios declarados por la OCDE para ser defendidos, teniendo como objetivo último llegar a un sistema multilateral a través de la reciprocidad bilateral.

"La acción de la Organización puede revestir en principios obligatorios para los miembros y recomendaciones, o la conclusión de acuerdos con los miembros, con Estados no miembros o con organizaciones internacionales"¹⁰⁷.

La intervención más notable de la OCDE en la sanidad internacional de los alimentos, ha sido a través de su Dirección Ambiental en el Departamento denominado Grupo Coordinador Interno de Biotecnología, que asocia la inocuidad alimentaria a los alimentos modificados genéticamente. Destaca al respecto "La Conferencia de la OCDE en Edimburgo acerca de la Salud y la Ciencia en los OMG's" celebrada del 29 de febrero al 1 de marzo del 2000; cuyos objetivos se concentraron en la salud humana y la seguridad en el consumo de los productos alimenticios, abarcando el enfoque científico y la postura de los consumidores. Como resultado de éste trabajo, se reconoce el derecho de elección de los consumidores, donde la información que proporcione el etiquetado tiene prioridad. Además, se analizó el impacto potencial en el ambiente que refleja la agricultura modificada, y las intenciones de interactuar con los grupos internacionales dedicados a estas actividades .

Por otro lado, los países miembros de la Organización, han desarrollado acciones comunes para la reforma de sus políticas agrícolas; pero estos han progresado muy lentamente y los resultados no han sido claramente visibles.

¹⁰⁷ Seara Vázquez, Modesto. *op.cit.*, p. 770.

La OCDE ha participado activamente en el Protocolo de Bioseguridad de las Naciones Unidas y en la Convención de Diversidad Biológica adoptada por 130 países en Montreal el 29 de Enero del 2000.

Una gran contribución ofrecida por la labor de análisis e investigación de la Organización han sido el gran número de publicaciones respecto al tema, destacando: "Políticas Agrícolas de los países de la OCDE: evaluación y monitoreo del 2000", "Perspectiva Agrícola del 2000-2005", "Revisión de la Industria Pesquera de los países de la OCDE", "Procesos agroalimentarios de China", "Seguridad alimenticias y consideraciones de la calidad del mercado", y otras similares.

1.5.3.2 Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio / General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

El GATT (ahora OMC) en forma de tratado multilateral, incorporó los principios de no discriminación, reducción de aranceles y gradual eliminación de otras barreras existentes en el comercio internacional. El GATT fue "concebido para servir como conjunto normativo orientado a crear condiciones favorables que permitan el incremento del comercio entre las partes, para ello ofrece un marco para la celebración de conversaciones tendientes a disminuir las barreras arancelarias de un modo más o menos regular. Los Estados parte se conceden recíprocamente la cláusula de nación más favorecida y la protección de las industrias nacionales se hace únicamente a través de medios arancelarios, quedando prohibidas las medidas de carácter contingente, excepto en casos específicos, como cuando haya graves desequilibrios en balanzas de pagos"¹⁰⁸.

El origen del GATT se encuentra en la reunión de la comisión preparatoria de la Conferencia Internacional de Comercio, bajo el patrocinio del ECOSOC, que tuvo lugar en Londres en octubre de 1946. La segunda sesión se celebró en Ginebra en abril de 1947, y en ella se elaboró un proyecto de Carta de Comercio Internacional, que se completó en la Conferencia de La Habana en noviembre del mismo año. Los acuerdos de dicha carta no se llevaron a cabo al no ser ratificados por los EE.UU.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p.613-614

Los países miembros de la Conferencia preparatoria de **Ginebra** habían firmado un acuerdo sobre tarifas, marco en el cual se concentraron los esfuerzos para suavizar y armonizar las políticas aduaneras.

El GATT entró en vigor el 1° de enero de 1948 para los 23 Estados signatarios; posteriormente, se celebraron negociaciones¹⁰⁹ para la reducción de tarifas en **Annecy** (1949), donde fueron coordinadas bajo acuerdos bilaterales 58,000 partidas aduaneras, y en **Torquay** (1950) los miembros acordaron 8,700 concesiones tarifarias, y en la misma Ronda, Estados Unidos expresó su desacuerdo para la entrada de funciones de la Organización Internacional de Comercio (International Trade Organization ITO).

En 1955, en Ginebra <<**Ronda Ginebra**>>, se acordó proseguir los acuerdos de coordinación, entorno a la reducción de aranceles; logrando avances equivalentes a 2,500 millones de dólares hasta diciembre de 1957; a partir de esta fecha se revisarían cada tres años. Al principio de 1956, la política comercial del GATT comenzó a tomar en cuenta realmente a los países en desarrollo y sus necesidades¹¹⁰.

La transformación experimentada por la economía mundial desde la fecha de la firma del Acuerdo hizo necesario en 1958 que las partes contratantes, (tomando como base el informe del comité Haberler y las recomendaciones emanadas de la reunión ministerial de dicho año), aprobara el Programa de Expansión del Comercio Internacional, cuya ejecución quedó a cargo de tres comités en sus temas capitales (obstáculos arancelarios, productos agrícolas y exportaciones de los países subdesarrollados¹¹¹).

En 1960 se realizó la **Ronda Dillon**, dividida en dos partes: la primera, centrada en las negociaciones entre los miembros de la Comunidad Económica Europea para la creación de una sola tabla de concesiones intracomunitaria; la segunda, fue una ronda

¹⁰⁹ Desde 1948, la seguridad nacional alimenticia, las medidas de salud en plantas y animales que afectan al comercio han sido sujetos de las reglas del GATT. De hecho, su artículo III menciona, que todos los productos no deben de tratarse desfavorablemente en comparación con los bienes producidos domésticamente y respecto a toda ley o requisito que pudiera afectar su venta. Este criterio se aplicaba tanto a residuos de pesticidas y límites de aditivos en alimentos, tanto así como a las restricciones al manejo de animales y plantas.

¹¹⁰ Anteriormente, los países en desarrollo eran espectadores que se beneficiaba en cierta medida de las concesiones mutuas entre las naciones industrializadas mediante el principio de la nación más favorecida, pero sin obtener ningún beneficio directo de la liberalización comercial en áreas de interés para ellos.

¹¹¹ UNCTAD.

general de negociaciones tarifarias, ésta concluyó en julio de 1962 resultado 4,400 concesiones tarifarias equivalentes a 4.9 billones de dólares. En 1963, el GATT regulaba aproximadamente el 80% del comercio mundial.

Más tarde el GATT tuvo que enfrentarse, por un lado, con la realidad pujante del Mercado Común y el deseo de EE.UU. de no perder sus mercados tradicionales y, por otro, con los problemas que planteaban las exportaciones agrícolas de los países subdesarrollados¹¹².

En 1964 empezaron las negociaciones de la llamada **Ronda Kennedy** para formalizar un acuerdo general de reducción de los derechos aduaneros en un 50%, en principio, para los productos industriales con valores estimados en 40 billones de dólares. También se tratan temas de anti-dumping; los obstáculos para-arancelarios y no arancelarios (derechos de aduana), los últimos fueron incluidos por primera vez en las negociaciones del GATT; además en acuerdos separados se mencionan productos como los granos y productos químicos. En 1968, la ITC comenzó a operar conjuntamente con el GATT y la UNCTAD.

De 1973 a 1979 se realiza la **Ronda Tokio**, tratando temas arancelarios (reducciones tarifarias equivalentes a 300 billones de dólares) y no arancelarios, acuerdos del marco jurídico, subsidios, barreras técnicas al comercio, licencias de importación, cuotas compensatorias, adquisiciones gubernamentales, valuación aduanera, revisión del código anti-dumping, comercio de carne bovina, comercio de productos lácteos, comercio de partes de aeronaves. Como primer resultado concreto, se obtuvo la reducción de los aranceles y otras barreras de comercio por naciones industrializadas en las exportaciones de productos tropicales de los países en desarrollo. En 1974 destaca la entrada en vigor del Acuerdo Multifibras con el fin de promover la expansión y liberalización progresiva de los productos textiles.

¹¹² Las negociaciones **Dillon** habían puesto de manifiesto que la cláusula de nación más favorecida beneficiaba en particular a los exportadores importantes y excluía prácticamente de la negociación a los países en vías de desarrollo.

En el período comprendido entre 1986 y 1994, se realizó la **Ronda Uruguay** conteniendo temas nuevos¹¹³ y tradicionales. Los códigos de conducta de la Ronda Uruguay (México no firma los últimos dos) fueron:

- 1) Antidumping.
- 2) Valoración Aduanera.
- 3) Licencias de importación.
- 4) Obstáculos técnicos al comercio.
- 5) Compras gubernamentales.
- 6) Subsidios y cuotas compensatorias.

La Ronda Uruguay aborda las siguientes áreas de negociación: agricultura, servicios, propiedad intelectual, **medidas sanitarias** y fitosanitarias, inversiones, aranceles, protección de emergencia, subsidios, salvaguardas, derechos compensatorios, preferencias a países en desarrollo y procedimientos para la resolución de disputas. Los países miembros se obligaban hasta la *conclusión formal de la Ronda Uruguay* - septiembre de 1990- a no dictar disposiciones comerciales restrictivas ni a aplicar otras medidas comerciales que mejoren su posición negociadora.

La igualdad de trato entre las naciones que viene a ser el traslado del principio democrático en materia política a las relaciones comerciales internacionales, constituía uno de los principios fundamentales del GATT; lo que llevó consigo numerosas implicaciones como la cláusula de la nación más favorecida y la del trato nacional.

El GATT no tenía, una doctrina muy concreta y se mostraba tolerante hacia las agrupaciones inspiradas por la contigüidad geográfica o la existencia de lazos históricos. A diferencia de otras organizaciones internacionales de carácter deliberante, el GATT fue ante todo un instrumento de negociación arancelaria. Se realizó la supresión de las restricciones cuantitativas salvo: 1) la excepción a favor de la balanza de pagos; 2) la *excepción a favor del desarrollo económico*.

El GATT condenó el dumping, al que definió como la exportación a un precio inferior al valor normal. Como contrapartida, el GATT no condenó todas las subvenciones

¹¹³ La Ronda Tokio y la Ronda Uruguay trataron de temas que no son puramente arancelarios.

a la exportación, si bien trató de regularlas directamente, al ser éstas pagadas en general por los Estados¹¹⁴.

Durante la Administración Reagan, los temas propuestos por los Estados Unidos. al GATT en 1982, fueron introducidos a la legislación comercial a través de enmiendas que contenían un conjunto de disposiciones legales sobre el comercio de bienes, los servicios, la tecnología, la inversión extranjera y la protección de la propiedad intelectual.

Una de las mayores dificultades en la definitiva ratificación de los acuerdos del GATT consistió en la mayoritaria aceptación de la "*cláusula social*" propuesta por Francia y la Unión Americana. Mediante la misma, los países desarrollados solicitaban a los países en vías de desarrollo que, al mismo tiempo que respetaban los acuerdos de rango librecambista de la Ronda Uruguay, instrumentaran programas de política económica interna que supusieran mejoras sustanciales en las condiciones salariales y de derechos laborales.

Dicho ejercicio de política económica, como sostuvieron Francia y E.U.A., evitaría a mediano plazo, la práctica de un singular "*dumping*" social incorporado en las exportaciones más competitivas de los países en vías de desarrollo. Si se analiza esta "*cláusula social*" se observa que no respondía a una repentina sensibilidad social de las potencias hegemónicas en defensa de los derechos laborales y de nivel de vida de los asalariados de los países en vías de desarrollo. En realidad, ello se debió a una estrategia de proteccionismo encubierto mediante sanciones comerciales que compensaran las concesiones de la Ronda Uruguay en términos de rebajas arancelarias y de paulatina supresión de subvenciones agrícolas.

En cuanto a la participación de la Ronda Uruguay en el establecimiento de **medidas sanitarias** y fitosanitarias, se reafirma el derecho de que cada país establezca sus estándares de salud y seguridad alimentaria, bajo el supuesto de que estén basadas en el área científica y no sean el resultado de barreras al comercio injustificadas o innecesarias. De la misma manera, se insta a los países a usar los estándares internacionales.

¹¹⁴ El GATT ha distinguido las subvenciones "en general"; que afectan sólo indirectamente a las exportaciones, y las subvenciones a la exportación; de las cuales las relativas a los productos básicos y las que conciernen a los productos industriales reciben un trato diferente.

1.5.3.3 Organización Mundial de Comercio (OMC)

La OMC sustituye al GATT, entra en función el 1° de Junio de 1995; encargándose de regular el comercio multilateral¹¹⁵.

Uno de sus objetivos es la liberalización del comercio en base de la no discriminación. Ayuda a países en desarrollo en cuanto a comercio de bienes y servicios, propiedad intelectual, al igual que proporciona asesorías.

Realiza Conferencias Ministeriales cada dos años, en donde se tratan tres áreas importantes:

- 1) Solución de diferencias. Intervienen:
 - a) Comité de Comercio y Desarrollo;
 - b) Comité de Restricciones por Balanza de Pagos;
 - c) Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos.
- 2) El Comercio de Servicios, abordado por el Consejo General.
- 3) Políticas Comerciales, donde interviene el Consejo de Comercio de Mercancías.

Las acciones desde 1995 a 1997 han destacado al centrarse sus negociaciones en temas tales como servicios financieros, inversiones, servicios de telecomunicaciones, tecnología e informática.

La Organización realiza recomendaciones para el abastecimiento de alimentos, procurando con ello la seguridad alimentaria; otras acciones, se enfocan a la eficiencia en la producción y distribución de alimentos, e incremento de la asistencia técnica y la ayuda alimentaria.

El Acuerdo de Agricultura de la OMC también contiene provisiones relacionadas con programas de seguridad alimentaria domésticas, en las cuales se incluye tratamientos especiales y diferenciados para países en desarrollo. En el seno de la organización se tiene la convicción de que la seguridad alimentaria nacional e internacional puede beneficiar al fortalecimiento del sistema internacional de comercio y la liberalización comercial.

¹¹⁵ En otras palabras, vigila el comercio internacional.

Indudablemente, el Acuerdo firmado en Marrakesh el 15 de abril de 1994, entrando en vigor a partir del 1 de enero de 1995 conocido como el *Acuerdo sobre la Aplicación de medidas Sanitarias y Fitosanitarias SPS*, ha sido una gran contribución en el manejo de la aplicación de este tipo de medidas no arancelarias a los alimentos, reflejando grandes alcances y un impacto profundo (como veremos a detalle en el capítulo siguiente); puesto que la OMC es una organización intergubernamental, lo que significa que únicamente los gobiernos y no entidades privadas u organismos no gubernamentales, pueden resolver disputas respecto a los procedimientos de esta Organización. Las entidades no gubernamentales, pueden por supuesto hacer del conocimiento de sus gobiernos los problemas referentes al comercio, para que ellos a través de la OMC resuelvan sus conflictos. Además, al aceptar el acuerdo de la Organización, los Estados aceptan todos los arreglos multilaterales de comercio convenidos en él; por lo tanto, el Acuerdo SPS y sus disputas comerciales se incluyen en este trato.

Se ha establecido un Comité especial dentro de la OMC, como foro donde se realiza un intercambio de información entre los Estados miembros en todos los aspectos referentes a la implementación del SPS. Este Comité, revisa las quejas entorno al Acuerdo, discute asuntos con impactos comerciales potenciales y mantiene una cercana cooperación con las organizaciones técnicas correspondientes.

Por otro lado, en caso de existir alguna disputa comercial que involucre al Acuerdo SPS, la OMC se encargará de los procedimientos de solución de conflictos, enfrentando a los gobiernos afectados para así encontrar una solución bilateral viable a través de consultas formales. De no resolverse el problema, se puede recurrir a otros instrumentos como los buenos oficios, la conciliación, la mediación y el arbitraje. De forma alternativa, los gobiernos pueden solicitar que un panel imparcial de expertos en comercio escuchen ambas posiciones y hagan recomendaciones.

En las pláticas realizadas con motivos de la **Ronda del Milenio**, celebrada en Seattle Estados Unidos, a finales de 1999 y principios del 2000; se presentan nuevos problemas en torno al manejo de los productos agrícolas como cualquier otra mercancía bajo la reducción de aranceles, consideraciones laborales y medio ambientales en el comercio. Hasta el momento no han llegado a ningún acuerdo, debido a las constantes

dificultades frente a las manifestaciones sociales por los devastadores resultados arrojados por la globalización y las variadas opiniones respecto a los temas a tratar.

A mi parecer los resultados de la participación de los organismos internacionales en el comercio de alimentos, han sido más que evidentes, con la profunda participación del FMI, Banco Mundial y la OMC en las estructuras más sensibles de los países en desarrollo tanto a niveles de producción como en política (y aún más allá), los daños tales como endeudamiento o descuido de gasto social básico han sido devastadores; en tanto, los logros obtenidos en el área comercial resultan relativos.

El problema de la imparcialidad de los organismos y organizaciones internacionales en el comercio de alimentos se agrava aún más, si tomamos en cuenta las "Lecciones para un comercio internacional exitoso después de 50 años dentro del sistema del GATT ahora OMC"¹¹⁶ divulgado por esta organización, donde se proclaman principios pragmáticos comerciales destacando que es necesario un liderazgo (Leadership is essential) para conseguir el éxito deseado. Se presenta así un escenario donde las ventajas comparativas y competitivas se empañan con elementos como liderazgo comercial, económico, tecnológico, ambiental y político; espacio al que sólo pueden postularse unos cuantos.

Según este documento, una variable clave de una exitosa dirección en el régimen del GATT/OMC ha sido el liderazgo, generalmente localizado más visiblemente en los E.U.A. debido a que los eventos e iniciativas de este país, han jugado un rol central en las Rondas del GATT; se reconoce que la Unión Europea es muy importante pero su importancia sólo radica en la unión de varios países europeos, el poderío de E.U.A. está unificado, pero a pesar de ello la relación entre ambos es cordial y de co-liderazgo en todas las empresas multilaterales.

Esta visión dejaría al mundo en manos de un solo país, y eso va más allá de la discusión de los controvertidos temas del fin de hegemonía de los Estados Unidos de América o el fortalecimiento de un multipolarismo, sino que dentro de una institución tan

¹¹⁶ Bergsten, C.Fred. Fifty Years of the GATT/WTO lessons from the past for strategies for the future, E.U.A. Working paper series, Instituto de Economía Internacional, número 98-3, abril de 1998, p.15

poderosa en nuestros días como es la OMC existe el convencimiento de la existencia de un orden internacional específico que dictará la conducta a seguir del resto del mundo.

Ahora bien, después de lo antes mencionado, no debemos de perder de vista a lo largo de éste trabajo, que el proceso por el cual deben de someterse los productos alimenticios para su comercialización, tiende a ser muy complejo, básicamente por regulaciones alimentarias establecidas por cada Estado importador, lo que tiende a dificultar a los países en desarrollo cumplir con tales exigencias, dando pie a un sometimiento comercial y tecnológico hacia las economías más avanzadas o a los mercados más atractivos.

"La sociedad internacional organizada ha intentado varias veces la regulación de los mercados mundiales de productos primarios mediante reglas jurídicas e instituciones permanentes que permitan, por lo que toca a los Estados productores, la igualdad de oportunidades para acelerar su desarrollo económico y la elevación de los niveles de vida de sus habitantes, es decir, alcanzar las caras metas de la justicia social por medio de ...[la] ...cooperación internacional"

Liborio Villalobos Calderón, Las materias primas en la encrucijada internacional, S.R.E., 1974, p.9.

CAPÍTULO 2

La Regulación Sanitaria Internacional

De las diferentes mercancías que participan en el comercio internacional, el sector de los productos alimenticios naturales y procesados es uno de los que deben enfrentar mayor cuidado y vigilancia, para ofrecer con ello, protección al consumidor; la seguridad de que los alimentos que se consumen son puros y sanos; además de garantizar que fueron producidos en condiciones sanitarias óptimas.

La adulteración de los alimentos destinados al comercio es tan antigua como el comercio mismo, ambicionando así la obtención y mantenimiento de ventajas económicas, ocasionando graves daños a los consumidores (económicos y físicos).

Cada país importador cuenta con entidades responsables de establecer y hacer cumplir las regulaciones en la materia para los productos que se comercializan; debe considerarse atentamente que en las naciones industrializadas la legislación en esta materia suele ser más restrictiva, destacando casos como los Estados Unidos de América, Unión Europea y el Japón, que serán analizados en el capítulo 3 "*Regulaciones Sanitarias de Grandes Potencias Comerciales*".

2.1 Aranceles y Barreras no Arancelarias

Un arancel es el impuesto que aplicado en el comercio, incrementa el precio de las mercancías en el mercado de destino¹¹⁷. El objetivo "teórico" de gravar las mercancías importadas es el de proteger a las mercancías similares fabricadas en el país importador. También existen los aranceles a la exportación donde su matiz protector se centraría en el "aseguramiento" del abasto al mercado doméstico¹¹⁸.

¹¹⁷ Según el Artículo 12 de la Ley de Comercio Exterior de México, los "Aranceles son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, que podrán ser

- I. *Ad-valorem*, es decir, cuando se expresen en términos porcentuales del valor en la aduana de la mercancía;
- II. *Específicos*, cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida, y
- III. *Mixtos*, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores".

¹¹⁸ Los entrecorillados son personales y pretenden subrayar su origen conceptual en contraposición a su utilización como justificación jurídica o estatal frente a prácticas claramente desleales u obstaculización comercial infundada

Antes de la Segunda Guerra Mundial, las políticas aduaneras de elevados aranceles de importación en países tales como Inglaterra, Francia, Bélgica, Rusia, Estados Unidos y Alemania, se traducían en el establecimiento de zonas de influencia, además de ser un reflejo de la desigual dotación de recursos entre países. Los aranceles se constituyeron así en una nueva arma de combate en las relaciones entre Estados, avivando sus rivalidades económicas. Las nuevas tarifas aduaneras y los niveles de impuestos durante el siglo XIX fueron reducidos a través de la negociación de tratados de comercio *vis a vis*¹¹⁹; pero fundamentalmente fueron el pilar de un sistema comercial proteccionista generalizado, que dividió al mercado mundial en áreas económicas individuales separadas por fronteras estatales¹²⁰.

"Tras la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos emergió como la gran potencia económica del mundo¹²¹, con una renovada concepción proteccionista de su comercio exterior sobre la base de los antecedentes del *New Deal* (1933-1936), del *Acta de Acuerdos de Comercio* de 1934 (que confirió al presidente facultades para reducir hasta en 50% los elevados impuestos de importación sólo a través de acuerdos ejecutivos bilaterales con otros países) y del *Programa de Acuerdos de Comercio Recíproco*.

Con el *Programa de Convenios Comerciales* de 1947 y sus subsecuentes renovaciones –cada vez con mayor contenido proteccionista- el Ejecutivo estadounidense aceptó del Congreso la inclusión de una "cláusula de escape", por la que se

¹¹⁹ Cuando las negociaciones fracasaron, se entablaron guerras aduaneras entre Estados, como en los casos de Francia - Italia en 1887 y de Alemania - Rusia en 1890.

¹²⁰ En especial durante las primeras décadas del siglo XX, los Estados a excepción de Reino Unido, adoptaron las barreras arancelarias como protección de sus productores frente a la competencia extranjera. Entre 1929 y 1936 Estados Unidos (Tarifa Hawley, 1930), Francia, Bélgica, Suiza, Los Países Bajos, Estonia, Checoslovaquia, Austria, Luxemburgo, Rumania, Holanda, Suiza, Letonia e inclusive el Reino Unido –pero sobre todo Alemania en 1933 e Italia en 1934- establecieron controles de cambio y aranceles de importación muy elevados, a tal grado que redujeron notablemente el comercio internacional. Como resultado de ello, se presentaron algunos intentos por crear espacios de reducción de aranceles de importación bilaterales, regionales o multilaterales, inclusive mediante el uso o la amenaza de la fuerza. Baste mencionar como ejemplo, cuando en la Conferencia Económica Internacional convocada por el Consejo de la Sociedad de Naciones en octubre de 1927, se propuso una tregua aduanera y se recomendó a los Estados participantes que redujeran en un plazo de seis meses sus elevadas tarifas que dificultaban los intercambios comerciales, todas las prohibiciones y restricciones a las importaciones, y a no sustituirlas por otras medidas equivalentes.

¹²¹ En 1945 Estados Unidos representaba el 50% de la producción energética (carbón, petróleo, electricidad) y dos tercios de la industria de transformación del mundo; tenía inversiones de capitales de largo plazo en el extranjero por 15,200 millones de dólares (cerca de la mitad invertida en América Latina); era el gran abastecedor de cereales, algodón en bruto y petróleo a Europa; poseía más de la mitad de los recursos mundiales de mineral de hierro; ocupaba un lugar preponderante en la explotación mundial de materias primas con sus inversiones de capitales en Canadá, América del Sur y América Central (incluido México); el excedente de su balanza entre 1939-1945 fue de 36,000 millones de dólares en mercancías y 4,700 millones de dólares por concepto de servicios; además de todo, tenía la mitad de las reservas mundiales de oro.

restablecerían los elevados aranceles a las importaciones frente al daño o amenaza de daño a la producción de cualquier industria. En 1955 casi se convirtió al término *industria* en sinónimo de *artículo de primera necesidad*. Y en 1958 se agregó la eventual transferencia de dicha facultad del Presidente al Congreso, ante un hecho perjudicial, en el supuesto de que la Administración no aceptara la recomendación de la Comisión de Tarifas.

Casi simultáneamente surgieron voces en Estados Unidos, Europa y el resto del mundo, a favor del establecimiento de una política comercial multilateral que lograra un relativo comercio libre, no discriminatorio, con reducciones a las tarifas aduaneras a partir de las ventajas comparativas, pero con criterios de eficiencia, selectividad y compensaciones para los productores afectados (se acuñaron nuevos términos como *seguridad económica, protección eficiente y protección selectiva*).¹²²

Posteriormente con el Acta Final de la Conferencia de Bretton Woods en 1945 se crea el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), poco después inician los proyectos para la creación de la Organización Internacional de Comercio (OIC), con el fin principal de regularizar los intercambios de mercancías y promoción del comercio exterior. Fue hasta 1948 con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), cuando se abordó el problema de las tarifas aduaneras y la reducción de las mismas dentro de un marco de liberalización del comercio.

El GATT se convirtió "en el principal código referencial de normas de carácter multilateral para su discusión, resolución y negociación, así como de los otros temas del comercio internacional; y en el sistema menos malo –no el más beneficioso– para que los Estados evaluaran sus compromisos y anticiparan las ventajas de sus concesiones comerciales, según los principios y sus excepciones de: a) no-discriminación (trato nacional y cláusula de la nación más favorecida); b) prohibición de restricciones cuantitativas (el arancel aduanero, única protección a la industria nacional); y c)

¹²² De la Cruz Laso, Rafael. "Aranceles de importación en el comercio mundial", en *Intercambio*, México, Bancomext, Número 17, Año 2, Mayo 1998, p 15

reciprocidad y ventaja mutua en el otorgamiento de concesiones arancelarias y reducciones de los demás derechos aduaneros"¹²³.

Es importante destacar que en el Artículo XI del GATT se contempló la eliminación general de las *restricciones cuantitativas*, lo que significa la supresión de las prohibiciones y los obstáculos a la importación o exportación entre contratantes, aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o exportación, o por medio de otras medidas. Al pasar de los años y evolucionando paulatinamente, más allá de los intereses multilaterales, surge el fortalecimiento de las tendencias regionales y bilaterales, esto básicamente como un reflejo de los intereses Europeos y Asiáticos frente al expansionismo de los Estados Unidos, pretendiendo fomentar sus exportaciones y enfrentar la presencia de corporaciones multinacionales¹²⁴.

En especial a partir de la década de los 80, proliferaron cambios tales como las *restricciones no arancelarias al comercio*, que *paradójicamente fueron remplazando paulatinamente a los aranceles*, marcándose "per se" en las tarifas aduaneras discrecionalidad e incertidumbre en los precios y los flujos comerciales. Destacan las "a) Medidas para-arancelarias o de naturaleza fiscal (aranceles de temporada, de contingentes, suplementarios, derechos arancelarios variables, acciones y derechos compensatorios *antidumping*); b) Medidas de restricción de volumen que incluyen prohibiciones (totales o condicionales) y contingentes (por países, de temporada, y Acuerdos voluntarios de restricción de importaciones); c) Autorizaciones automáticas (licencias de control y vigilancia) y no automáticas (licencias de importación, autorizaciones bancarias); d) Controles de precio que conciernen a medidas de precios mínimos, investigaciones sobre precios (*antidumping* y compensatorias) y vigilancia de precios, y; e) Otras normas, reglamentaciones y acuerdos y diversas medidas de control de entrada de productos importados"¹²⁵.

En este proceso también existen las barreras no arancelarias cualitativas, comprendiendo: las regulaciones sanitarias; requisitos de empaque; requisitos de

¹²³ *Ibidem*, p.16.

¹²⁴ BENELUX (1958); La Comunidad Económica Europea CEE (1958); La Asociación Europea de Libre Comercio AELC (1960); La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos OCDE (1961); La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC (1960) más tarde Asociación Latinoamericana de Integración ALADI (1980); entre otras.

¹²⁵ De la Cruz Laso, Rafael Antonio. *op.cit.*, p.18-19.

etiquetado; regulaciones de toxicidad; normas de calidad; marca de calidad; marca de país de origen; regulaciones ecológicas; normas técnicas, etc.), las cuales resultan, como veremos, más difíciles de cumplir¹²⁶.

Considero que el arancel es un instrumento que proporciona transparencia y certidumbre al exportador e importador¹²⁷; en cambio, las barreras no arancelarias no ofrecen de la misma manera tal transparencia y certidumbre. Fundamentalmente esta desconfianza se encuentra basada en la gran variedad de interpretaciones de las barreras no arancelarias según el Estado receptor y en la falta del establecimiento de estándares realmente funcionales de validez internacional; lo que se presta a su mal manejo ya sea como un obstáculo al movimiento de mercancías de cierta(s) procedencia(s) según sea conveniente para el país importador o aún como estrategia política.

La globalización en mi opinión, ha permitido visualizar un fenómeno apoyado por la liberalización económica, que influye en que los países vean mayores oportunidades al

¹²⁶ Según el artículo 15 de la Ley de Comercio Exterior de México: "Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación de mercancías ..., se podrán establecer en los siguientes casos.

- I Para asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país, de conformidad a las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional;
- II. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;
- III. Cuando se trate de productos cuya comercialización este sujeta por disposición constitucional, a restricciones específicas;
- IV. Cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies;
- V. Cuando se requiera conservar los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico, y
- VI Cuando se trate de situaciones no previstas por normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia"

A estos requisitos se pueden añadir los contenidos en el artículo siguiente (artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior de México, 1999) donde se contemplan las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación, circulación o tránsito de mercancías, comprendiendo casos como: requerimiento para corrección de desequilibrios en balanza de pagos; regulación de la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia; como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países, y cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional

¹²⁷ "Las mercancías que se integran al flujo del comercio internacional se clasifican bajo el sistema armonizado de designación y codificación de mercancías, el cual han adoptado la mayoría de los países; esto permite que una misma mercancía se codifique en forma idéntica tanto en las tarifas de importación como en las de exportación de todos los países. Para ello se utilizan los primeros seis dígitos de su clasificación" (Guía Básica del Exportador, México, Bancomext, 1996, p.61.).

disminuir los derechos de importación y las restricciones cuantitativas al comercio, atribuyéndole al mercado la responsabilidad del movimiento y futuro de las mercancías¹²⁸.

La tendencia mundial de mercados globalizados ha generado un mayor control de las barreras arancelarias y no arancelarias mediante acuerdos comerciales entre países; lo que significa que las mismas **pueden abrir o cerrar las puertas del mercado para cierto producto.**

2.2 Regulaciones Sanitarias

Con el incremento en el flujo de mercancías alimenticias en el ámbito internacional, existe la posibilidad de adquirir productos en mayores cantidades, alta calidad y frescura, pero también se tiene el riesgo de que los alimentos que llegan a los consumidores se encuentren contaminados física, química o microbiológicamente.

"Hoy en día, gran parte de los consumidores urbanos desconocen la procedencia, manejo y preparación de los alimentos que consumen; de la misma manera, ignoran como conservarlos o cocinarlos para mayor seguridad sanitaria. Debido a este fenómeno, es precisamente el público consumidor el que solicita a sus gobiernos establecer mayores controles sobre los productores y vendedores."¹²⁹ De hecho, desde el punto de vista de calidad sanitaria, uno de los requerimientos básicos de los consumidores, es que los alimentos sean inocuos.

Las regulaciones sanitarias se encuentran contempladas como una barrera no arancelaria dentro del comercio internacional. Estas regulaciones forman parte de las

¹²⁸ "Desde que el Reino Unido -en el siglo XVII- gravó por vez primera las importaciones de manufacturas, como parte importante de una política comercial deliberada de Estado, hasta alrededor de la década de los 70 del presente siglo, cuando la interdependencia económica mundial entró en una fase de globalización, la política aduanera de la mayoría de los países -en lo que a aranceles de importación se refiere- ha transitado de un "proteccionismo nacionalista" hacia situaciones en las cuales el mercado es cada vez más el *ajustador* de los cambios en los precios relativos de las mercancías, aunque estos procesos se hayan producido de manera no lineal, no exentos de intereses encontrados nacionales e internacionales, y con todo y el surgimiento de novedosas barreras políticas y técnicas impuestas al comercio". (De la Cruz Laso, Rafael Antonio. *op.cit.*, p.13).

¹²⁹ Cooper, Jack. "Emerging International Environmental Regulations of the Fresh and Processed Food Industries", presentado en el World Trade Center en la Ciudad de México en el Sexto ciclo de conferencias La

medidas que los países han establecido a fin de proteger la vida y la salud humana, animal y vegetal frente a ciertos riesgos¹³⁰ que no existen en su territorio.

“Los aspectos básicos que cubren las regulaciones sanitarias ... comprenden, en términos generales, los siguientes puntos:

- *Proceso de producción.*- la entidad reguladora puede establecer normas sanitarias a los métodos o procesos de producción de un producto.
- *Uso de pesticidas y fertilizantes.*- quiere decir, que se regula el uso de pesticidas y fertilizantes autorizados en los productos agrícolas. Cabe señalar que cada entidad fija un nivel máximo permitido de residuos de estas sustancias en los productos.
- *Pruebas de laboratorio.*- análisis que se realizan para determinar el contenido de sustancias tóxicas y residuos presentes en los alimentos.
- *Inspecciones.*- los inspectores de las entidades reguladoras, revisan la mercancía para verificar que el producto cumple con las regulaciones establecidas.
- *Certificaciones sanitarias.*- las autoridades sanitarias entregan a los productores o exportadores un certificado que demuestra que han cumplido con las regulaciones¹³¹.
- *Regímenes de cuarentena.*- tratamientos para eliminar las plagas; consisten en ubicar al producto de importación en una zona denominada “área cuarentenada” hasta que esté libre de la plaga.
- *Determinación de zonas libres de plagas y enfermedades.*- la calificación que otorga la autoridad sanitaria del país importador a las zonas productoras de un país exportador cuando se considera que están libres de plagas y enfermedades. Por lo tanto, permite la importación de bienes producidos solo

Globalización de la Industria de Alimentos, retos y oportunidades para México, México, Bancomext, 18 y 19 de septiembre de 1997

¹³⁰ Estos riesgos consisten: en la introducción; la propagación de plagas y enfermedades llevadas por los animales; en la presencia en alimentos y forrajes de aditivos contaminantes, toxinas y organismos causantes de enfermedades. (*Guía Básica del Exportador*, p.76).

¹³¹ Un requisito que es necesario cumplir para exportaciones de productos alimenticios procesados, independientemente si están destinados para un proceso posterior o para su venta al consumidor final en el país importador, es lo relativo a la obtención del certificado sanitario emitido por la autoridad competente en el país de origen de la mercancía. (*Ibidem*, p.34.)

en esas zonas. Aquí resulta importante la labor coordinada que realizan las autoridades sanitarias de ambos países"¹³².

Considero adecuado mencionar el uso de conceptos como Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) ya que son términos comúnmente utilizados al referirse a la calidad de las mercancías que producimos. Las BPA comprenden aspectos de control del campo y su entorno físico; las BPM contemplan lo referente a instalaciones, equipo, personal, mantenimiento, etc.

"Los países importadores elaboran listas por producto - país, en las cuales se determinan cuáles son los productos que cada país productor puede colocar en su territorio. Es decir, cada nación puede prohibir o restringir la entrada de ciertos productos, especificando el país de origen"¹³³.

"El comercio de carne fresca y congelada es uno de los renglones más controlados y restringidos por razones sanitarias. En la mayoría de los países importadores sólo se permite la importación de productos derivados de la carne si se producen en plantas autorizadas por la entidad sanitaria del país importador"¹³⁴.

Si el producto alimenticio está destinado para su venta directa al consumidor final, las regulaciones sanitarias aplicables son más estrictas. En el caso de un alimento procesado, los factores inspeccionados suelen ser los conservadores y los aditivos contenidos en el producto alimenticio.

2.3 Estándares Internacionales de Alimentos

Considero que la creación de principios internacionales realmente "armonizados" en materia sanitaria, dentro del comercio internacional de alimentos, puede asegurar una compatibilidad a nivel mundial; permitiendo así la reducción de barreras al comercio

Pueden existir convenios de cooperación entre las entidades sanitarias de los países importadores y exportadores, siendo posible que, las entidades nacionales de sanidad expidan certificados sanitarios de exportación que son válidos para la autoridad sanitaria del país importador (Ibidem, p.77.)

¹³² Ibidem, p.76-77.

¹³³ Ídem.

¹³⁴ Ídem

producidas por la proliferación de exigencias nacionales heterogéneas sanitarias de difícil cumplimiento.

La International Organization for Standardization (ISO), La Organización Mundial de Comercio (OMC) a través de su "Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias" y el Codex Alimentarius, hacen continuamente esfuerzos proponiendo instrumentos en materia sanitaria internacional en el comercio de alimentos, sin embargo, considero que aún no son suficientes para vencer la hegemonía sanitaria que enarbolan algunas potencias comerciales, en especial la de los Estados Unidos de América como veremos en el capítulo 3.

2.3.1 International Organization for Standardization (ISO)

ISO es una organización no gubernamental establecida en 1946, con sede en Ginebra, conformada por 100 entidades nacionales de estandarización¹³⁵. La misión del ISO es "promover el desarrollo de la armonización y actividades relacionadas con ésta en el mundo, con el fin de facilitar el intercambio internacional de bienes y servicios, y para desarrollar la cooperación en las áreas intelectual, científica, tecnológica y actividades económicas"¹³⁶.

Cabe destacar que ISO pretende desarrollar un consenso voluntario internacional para la creación de los estándares de manufactura, comunicaciones, comercio y áreas administrativas.

¹³⁵ Entre los países miembros destacan: Albania, Alemania, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Bangladesh, Belarus, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Croacia, Cuba, Chipre, República Checa, Dinamarca, Ecuador, Egipto, España, Estados Unidos de América, Etiopía, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Hungría, Islandia, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Kazakstan, Kenia, Corea del Sur, Corea del Norte, Libia, Luxemburgo, Macedonia, Malasia, Isla Mauricio, México, Mongolia, Marruecos, Nueva Zelanda, Nigeria, Noruega, Pakistán, Panamá, Polonia, Portugal, Países Bajos, Reino Unido, Rumania, Federación Rusa, Singapur, Eslovaquia, Eslovena, Sudáfrica, Sri Lanka, Suecia, Suiza, Siria, Tanzania, Tailandia, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, Ucrania, Uruguay, Uzbekistan, Venezuela, Vietnam, Yugoslavia, Zimbabwe.

¹³⁶ Datos obtenidos del Centro de información ISO, Ginebra, 1999.

La estandarización es considerada por la ISO como una ayuda racionalizada en el proceso del comercio internacional, destacando en ello, áreas como el procesamiento de información y comunicaciones, textiles, empaque, distribución de bienes, producción y uso de energía, construcción naval, servicios financieros y bancarios; y sin duda, continuará creciendo en importancia para todos los sectores de la actividad industrial en un futuro inmediato.

El progreso mundial en la liberalización del comercio, la interpenetración de los sectores, los sistemas de comunicaciones mundiales, y los estándares globales para las tecnologías emergentes, condicionan la existencia de una estandarización industrial mundial, ya que su objetivo se dirigirá a: "intensificar productos de calidad y fiables a un precio razonable; mejorar la salud, seguridad y protección ambiental, y así obtener una reducción de pérdidas; mayor compatibilidad e interoperabilidad de bienes y servicios; simplificación para mejorar las utilidades; reducción de modelos construidos y con ello reducir costos; incrementar la eficacia en la distribución; y, facilidad de conservación"¹³⁷.

El resultado de los trabajos realizados por ISO se ve reflejado en los acuerdos internacionales, los cuales son publicados y reconocidos como estándares mundiales.

Aunque cada mercado de exportación tiene normas¹³⁸ de calidad, propias de cada producto, muchos países desarrollados, sobre todo los europeos, tienden a adoptar normas estandarizadas, tal es el caso del ISO, que es aceptado cada vez con mayor frecuencia. Se concibe en esto, que los consumidores tienen más confianza en adquirir productos y servicios que cumplen con estándares internacionales.

En cuanto al manejo de alimentos, ISO ha intervenido ampliamente, baste ver algunos ejemplos citados en el apéndice 1 en la parte final de la tesis, donde se retoman datos referidos desde el año de 1960; baste destacar para este fin, la existencia del ISO 8412 y el ISO 8402, enfocados a la estandarización de la calidad de los alimentos;

¹³⁷ Datos obtenidos del Centro de información ISO, Ginebra, 1999.

¹³⁸ En el Acuerdo sobre Barreras Técnicas al Comercio (BTC) de la OMC, se define la norma como: "Documento aprobado por una institución reconocida, que prevé, para un uso común y repetido, reglas directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos, y cuya observancia no es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas."

comprendiendo el ISO 8412, la calidad en la totalidad de las partes y características de un alimento que influyen en su habilidad para satisfacer las necesidades, abarcando dentro de la calidad sanitaria, la inocuidad alimentaria.

A partir de la década de los 80 irrumpieron en el mundo de la normalización los sistemas de calidad; en 1987 (serie ISO9000) y en 1993 el de Gestión Ambiental (ISO14000) sobre los cuales se ha debatido intensamente dentro de la esfera comercial. Es importante mencionarlos debido a su interrelación con el sector alimentario y sus resultados a nivel tecnológico, tal y como se observó en el apartado 1.4 "*Relación entre Tecnología, Medio Ambiente y Comercio Internacional en el Sector Alimentario*".

"Con las normas de la ISO9000 se certifica el proceso productivo de la empresa, lo que significa también la certificación del producto.

El objetivo que se persigue con estas normas es obtener la calidad total o la más alta posible de los productos.

Cabe señalar que las diversas normas para la certificación de calidad incluidas en la ISO9000 difieren según el proceso de producción particular de que se trate. Se incluyen también aspectos contractuales entre comprador y vendedor, incluyendo a los proveedores de los insumos.

La ISO9001 incluye directivas de la calidad en la administración, y engloba lo dispuesto en ISO9002 e ISO9003, así como aspectos de diseño, producción, instalación y servicios.

La ISO9002 abarca las directivas para la prevención y la corrección de problemas que pudiesen presentarse durante la fase de producción.

La ISO9003, por su parte, comprende directivas para la detección y prevención de problemas en la fase de inspección final de un producto.

Finalmente, la ISO9004 incluye directivas encaminadas a la administración de calidad¹³⁹.

La serie ISO14000 "provee información sobre un producto o servicio, en términos de todas sus características ambientales, un aspecto específico o cualquier número de

¹³⁹ Guía Básica del Exportador, p.81-82.

aspectos... Compradores potenciales, pueden usar esta información, al elegir productos o servicios con cualidades ambientales..."¹⁴⁰

Todo Sistema de Gestión Ambiental que se implemente en una organización debería contemplar: "El uso racional de recursos, energía recuperada, reducción de desechos sólidos, eficacia energética, producto de vida prolongada, reutilizable, recargable, reciclable, biodegradable, etc."¹⁴¹

Todo producto tiene un cierto impacto en el ambiente, durante su producción, uso y disposición final. Estos pueden variar de leves a significativos; con períodos cortos o largos, y ocurrir a nivel global, regional o local. Están relacionados con los materiales utilizados para la extracción de materia prima adquirida, industrialización, transporte (incluyendo empaque y almacenamiento), uso/mantenimiento, reuso/reciclado y disposición final de artículos, produciendo con ello una gran variedad de efectos ambientales.

Además pueden incluir reducción de recursos renovables y no renovables, degradación del uso de la tierra y exposición ambiental y humana a materiales peligrosos. También, contribuir a la generación de residuos, emisiones al aire, líquidos y otros desechos; he ahí la gran relación con el tema principal de este trabajo.

¹⁴⁰ ISO14020, Argentina, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Publicaciones ISO.

¹⁴¹ Ídem.

2.3.2 Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS)

A través del *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*¹⁴², la Organización Mundial de Comercio (OMC) difunde la máxima de "que no debe de impedirse a ningún Miembro adoptar ni aplicar las medidas necesarias para proteger la vida y la salud de las personas y los animales o para preservar los vegetales, a condición de que esas medidas no se apliquen de manera que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los Miembros en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta del comercio internacional"¹⁴³

El artículo 2, párrafo 2 del Acuerdo menciona que "los Miembros se asegurarán de que cualquier medida sanitaria ... esté basada en principios científicos y de que no se mantenga sin testimonios científicos suficientes...". Pero esta cuestión a mi parecer, permite con mayor facilidad la discriminación y restricciones comerciales que precisamente se pretenden evitar, ya que según lo dispuesto en el artículo 5 que lleva por nombre *Evaluación del riesgo y determinación del nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria*, se marca en sus 8 párrafos una *objetividad relativa de la científicidad*:

¹⁴² Este Acuerdo "es aplicable a todas las medidas sanitarias y fitosanitarias que puedan afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional" (Artículo 1, párrafo 1 del *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*). "Medida sanitaria o fitosanitaria [se entenderá como:] toda medida aplicada: a) para proteger la salud y la vida de los animales o para preservar los vegetales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades, b) para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas y organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos, c) para proteger la vida y la salud de las personas en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados, o de la entrada, radicación o propagación de plagas; o d) para prevenir o limitar otros perjuicios en el territorio del Miembro resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas

Las medidas sanitarias o fitosanitarias comprenden todas las leyes, decretos, reglamentos, prescripciones y procedimientos pertinentes, con inclusión, entre otras cosas, de: criterios relativos al producto final; procesos y métodos de producción; procedimientos de prueba, inspección, certificación y aprobación; regímenes de cuarentena, incluidas las prescripciones pertinentes asociadas al transporte de animales o vegetales, o a los materiales necesarios para su subsistencia en el curso de tal transporte; disposiciones relativas a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación del riesgo pertinentes y prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

A los efectos de estas definiciones, el término "animales" incluye los peces y la fauna silvestre; el término "vegetales" incluye los bosques y la flora silvestre; el término "plagas" incluye las malas hierbas, y el término "contaminantes" incluye los residuos de plaguicidas y de medicamentos veterinarios y las sustancias extrañas" (Definiciones contempladas en el anexo A del *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*)

¹⁴³ Establecido en el párrafo inicial del *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*.

"1. Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias o fitosanitarias se basen en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales, teniendo en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por las organizaciones internacionales competentes.

2. Al evaluar los riesgos, los Miembros tendrán en cuenta: los testimonios científicos existentes; los procesos y métodos de producción pertinentes; los métodos pertinentes de inspección, muestreo y prueba; la prevalencia de enfermedades o plagas concretas; la existencia de zonas libres de plagas o enfermedades; las condiciones ecológicas y ambientales pertinentes; los regímenes de cuarentena y otros.

3. Al evaluar el riesgo para la vida o la salud de los animales o la preservación de los vegetales y determinar la medida que habrá de aplicarse para lograr el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria contra ese riesgo, los Miembros tendrán en cuenta como factores económicos pertinentes: el posible perjuicio por pérdida de producción o de ventas en caso de entrada, radicación o propagación de una plaga o enfermedad; los costos de control o erradicación en el territorio del Miembro importador; y la relación costo-eficacia de otros posibles métodos para limitar los riesgos.

4. Al determinar el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, los Miembros deberán tener en cuenta el objetivo de reducir al mínimo los efectos negativos sobre el comercio.

5. Con objeto de lograr coherencia en la aplicación del concepto de nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria contra los riesgos tanto para la vida y la salud de las personas como para la de los animales o la preservación de los vegetales, cada Miembro evitará distinciones arbitrarias o injustificables en los niveles que considere adecuados en diferentes situaciones, si tales tienen por resultado una discriminación o una restricción encubierta del comercio internacional...

6. ...cuando se establezcan o mantengan medidas sanitarias o fitosanitarias para lograr el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, los Miembros se asegurarán de que tales medidas no entrañen un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr su nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica¹⁴⁴.

¹⁴⁴ Una medida sólo entrañará un grado de restricción del comercio mayor del requerido, cuando exista otra medida razonablemente disponible, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica, con la que se

7. **Cuando los testimonios científicos pertinentes sean insuficientes, un Miembro podrá adoptar provisionalmente medidas sanitarias o fitosanitarias sobre la base de la información pertinente de que disponga, con inclusión de la procedente de las organizaciones internacionales competentes y de las medidas sanitarias o fitosanitarias que apliquen otras partes contratantes. En tales circunstancias, los Miembros tratarán de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo y revisarán en consecuencia la medida sanitaria o fitosanitaria en un plazo razonable.**

8. Cuando un Miembro tenga motivos para creer que una determinada medida sanitaria o fitosanitaria establecida o mantenida por otro Miembro restringe o puede restringir sus exportaciones y esa medida no esté basada en las normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes, o no existan tales normas, directrices o recomendaciones, podrá pedir una explicación de los motivos de esa medida sanitaria o fitosanitaria y el Miembro que mantenga la medida habrá de darla.¹⁴⁵

En la parte inicial de este subcapítulo se había mencionado que los intentos de armonización no han sido suficientes, como ejemplo de ello tenemos el párrafo 3 del artículo 3 de este Acuerdo que establece que **"los Miembros podrán establecer o mantener medidas sanitarias o fitosanitarias que representen un nivel de protección sanitaria o fitosanitaria más elevado que el que se lograría mediante medidas basadas en las normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes, si existe una justificación científica o si ello es consecuencia del nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que el Miembro de que se trate determine adecuado de conformidad con las disposiciones pertinentes de los párrafos 1 a 8 del artículo 5..."** Es esta apertura precisamente la que considero obstaculiza la real armonización, ¿Por qué algunos países tienen estándares sanitarios más altos que otros?, acaso ¿Un país merece mayor seguridad y calidad en los alimentos que consume que otro?

consiga el nivel adecuado de protección sanitaria y fitosanitaria y sea significativamente menos restrictiva del comercio.

¹⁴⁵ Artículo 5 del *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*

Un elemento que debe de considerarse de gran importancia es la "equivalencia" de las medidas sanitarias o fitosanitarias de los diferentes países, en este caso, el *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias* marca a lo largo de su artículo 4, que se aceptará la equivalencia de las medidas de otros Miembros que comercien el mismo producto aunque sean diferentes a las suyas, siempre y cuando el Miembro exportador demuestre objetivamente que sus medidas logran el nivel adecuado de protección requerido por el importador, añadiendo la posibilidad de que se le realicen inspecciones, pruebas y demás procedimientos pertinentes. Generalmente este proceso se realiza a través de acuerdos bilaterales y multilaterales de reconocimiento de la equivalencia de medidas sanitarias o fitosanitarias concretas.

El objetivo de establecer un Acuerdo respecto a las medidas sanitarias y fitosanitarias, se centra en la creación de un marco multilateral de normas y disciplinas que sirvan de guía en la elaboración, adopción y observancia de estos requisitos para reducir al mínimo sus efectos negativos en el comercio. Para ello, el artículo 12 del SPS comprende la Administración del mismo, estableciendo "...un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias [abierto para todos los países miembros de la OMC y respectivos observadores], que servirá regularmente de foro para celebrar consultas. Desempeñará las funciones necesarias para aplicar las disposiciones... y para la consecución de sus objetivos, especialmente en materia de armonización. El Comité adoptará sus decisiones por consenso".

Interesante resulta resaltar el hecho, de que las medidas SPS que conforman estándares, guías y recomendaciones son desarrolladas por los Estados miembros de la OMC. De hecho, cuando algún gobierno propone una nueva regulación (o modifica alguna existente) que difiera con algún estándar internacional y pueda afectar el comercio, debe notificar al Secretariado de la OMC, el cual dará aviso de inmediato al resto de países miembros la nueva disposición. Al respecto, cerca de 700 notificaciones surgieron durante los primeros 3 años de implementación del acuerdo SPS.

El Acuerdo reconoce que los países en desarrollo Miembros pueden tropezar con dificultades especiales para cumplir las medidas sanitarias o fitosanitarias de los Miembros importadores y, como consecuencia, para acceder a los mercados, así como para formular y aplicar medidas sanitarias o fitosanitarias en sus propios territorios; sin

embargo, plantea ayudas para los mismos centradas en la *Asistencia técnica, trato especial y diferenciado*¹⁴⁶. Algunos países en vías de desarrollo deberían de cumplir los requerimientos SPS en su totalidad desde 1997, y los aún menos desarrollados hasta el 2000. Esto significa, que estas últimas naciones, no requieren de proveer una justificación científica para sus medidas sanitarias y fitosanitarias antes de esta fecha... desafortunadamente ni a partir de 1997 ni en el 2005, estos países tendrán la intención de endurecer sus políticas sanitarias a la introducción de alimentos, puesto que aún tienen otras prioridades alimentarias muy lejanas a la inocuidad.

El contenido del SPS toma en cuenta las normas, directrices y recomendaciones internacionales elaboradas por las organizaciones internacionales competentes, entre ellas la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias y las organizaciones internacionales y regionales competentes que operan en el marco de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, pero paradójicamente sin que ello interfiera en los niveles de protección que cada país establezca.

En caso de disputas que involucren la aplicación de las medidas SPS, que como hemos visto en el capítulo anterior, la OMC es la encargada de resolverlas, el panel de evaluación se compondrá bajo asesoría científica, incluyendo un grupo de expertos técnicos. Si después se concluye que un país ha violado alguna obligación de cualquier Acuerdo de la OMC, se hace expresa la recomendación de que la nación "responsable" haga lo posible por cumplir lo convenido.

El Secretariado de la OMC ha desarrollado un programa de seminarios regionales en países en vías de desarrollo en Europa del Este y Central, con el objetivo de ofrecer información detallada de los derechos y obligaciones surgidos por el Acuerdo SPS.

¹⁴⁶ El artículo 9 párrafo 1 del *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias* señala que "los miembros convienen en facilitar la prestación de asistencia técnica a otros Miembros, especialmente a los de países en desarrollo, de forma bilateral o por conducto de las organizaciones internacionales competentes. Tal asistencia podrá prestarse, entre otras, en las esferas de tecnologías de elaboración, investigación e infraestructura -con inclusión del establecimiento de instituciones normativas nacionales- y podrá adoptar la forma de asesoramiento, créditos, donaciones y ayudas a efectos, entre otros, de procurar conocimientos técnicos, formación y equipo para que esos países puedan adaptarse y atenerse a las medidas sanitarias o fitosanitarias necesarias para lograr el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria en sus mercados de exportación". En cuanto al trato especial y diferenciado el artículo 10 párrafo 3 del SPS menciona que, "con objeto de asegurarse de que los países en desarrollo Miembros puedan cumplir las disposiciones del presente Acuerdo, se faculta al Comité para autorizar a tales países, previa solicitud, excepciones

2.3.3 Codex Alimentarius

Como respuesta al creciente interés de proteger la salud de los consumidores y resolver los problemas que se planteaban en el comercio de los alimentos, la Asamblea Mundial de la Salud, órgano rector de la Organización Mundial de la Salud (OMS), acordó con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en 1961, la necesidad de crear un comité mixto de expertos encargados de estudiar los aditivos alimentarios y establecer normas alimentarias de carácter mundial que protegieran el bienestar del usuario, generándose así el Codex Alimentarius, que en latín significa Código o Ley de Alimentos (enmendado por última ocasión en 1995).

"La creación de la Comisión del Codex Alimentarius se ha concebido y estructurado primeramente, para utilizar en la forma más funcional posible los conocimientos científicos y tecnológicos disponibles a escala mundial. En segundo lugar, para ofrecer un foro a todos los gobiernos interesados en examinar los aspectos relativos a los alimentos y dé mayor prioridad a los mismos. En tercer lugar, recomendar disposiciones y asesorar sobre cuestiones destinadas especialmente a proteger la salud de los consumidores; y finalmente, para impedir prácticas comerciales fraudulentas y facilitar el comercio internacional"¹⁴⁷. En cuarto lugar, promover la aceptación e implementación de sus estándares por gobiernos nacionales.

El Codex está integrado por los Estados miembros de la FAO y de la OMS¹⁴⁸, su sede se encuentra en Roma, al interior del Servicio de Calidad de los Alimentos y Normas

especificadas y de duración limitada, totales o parciales, al cumplimiento de las obligaciones dimanantes del presente Acuerdo, teniendo en cuenta sus necesidades en materia de finanzas, comercio y desarrollo".

¹⁴⁷ Principios Generales del Codex Alimentarius, Publicaciones Codex, 1998, p. 1.

¹⁴⁸ Y que desearan participar, entre los que se encuentran: África: Argelia, Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Cabo Verde, República Central Africana, Chad, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Egipto, Guinea Ecuatorial, Eritrea, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Kenya, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Mauritania, Mauricio, Morocco, Mozambique, Níger, Nigeria, Rwanda, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Sudáfrica, Sudán, Tanzania, Togo, Uganda, Zambia, Zimbabwe, Tunisia. Asia: Bahrein, Bangladesh, Brunei, Camboya, China, India, Indonesia, Iraq, República Islámica de Irán, Japón, Jordán, Kuwait, Laos, Líbano, Malasia, Mongolia, Myanmar, Nepal, Omán, Pakistán, Filipinas, Qatar, República de Corea, Arabia Saudita, Singapur, Sri Lanka, Siria, Tailandia, Turquía, Unión de Emiratos Árabes, Vietnam, Yemen. Europa: Albania, Armenia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Latvia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Moldova, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Federación Rusa, República Eslovaca, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, La formada República Yugoslava de Macedonia, Reino Unido. Latinoamérica y el Caribe: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Granada,

Alimentarias de la Dirección de Política Alimentaria y Nutrición. Posee tanto órganos subsidiarios (sujeto a la existencia de recursos económicos) como auxiliares para llevar a cabo sus propósitos.

La Comisión del Codex establece un Comité Ejecutivo cuya composición (6 delegados) debe asegurar la adecuada representación de las áreas geográficas del mundo a las que pertenezcan los Miembros de la Comisión¹⁴⁹; dentro de la regla III perteneciente a "Las Reglas de Procedimiento de la Comisión del Codex Alimentarius", se mencionan regiones como África, Asia, Europa, América Latina y el Caribe, Norte América y Sur Oeste del Pacífico. Tal como su nombre lo indica, el Comité Ejecutivo, es un órgano ejecutivo dentro del Codex, que se encarga de hacer propuestas a la Comisión con respecto a la orientación general y programa de trabajo de la Comisión, estudiar problemas especiales y ayudar a la implementación de programas aprobados por la Comisión, entre otras funciones.

"Para fomentar la armonización, el Codex Alimentarius ha establecido normas basadas en criterios científicos y técnicos que representan la opinión general de expertos en alimentación y comercio de todo el mundo. Estas normas sirven de guía para la industria alimentaria y se aplican cada vez más en las negociaciones comerciales internacionales para resolver controversias.

Las categorías reguladas en las normas alimentarias del Codex son 219, para productos como: frutas, hortalizas, hongos comestibles elaborados; azúcares; productos cárnicos elaborados de reses, aves, ... y consomés; pescado y productos pesqueros; productos del cacao y chocolate; frutas y hortalizas congeladas rápidamente; zumos (jugos) de frutas, zumos (jugos) concentrados de frutas y néctares de frutas; grasas y aceites comestibles; productos lácteos; cereales, legumbres, leguminosas y productos derivados; helados comestibles y mezclas de helado; y, proteínas vegetales. [Algunos ejemplos de estas, se mencionan en el Apéndice 1 iv-vi].

Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. **Norte América:** Canadá, Estados Unidos de América. **Sur Oeste del Pacífico:** Australia, Islas Cook, Fiji, Kiribati, Los Estados Federados de Micronesia, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Samoa, Tonga, Vanuatu

¹⁴⁹ Artículo 6 de su Acta constitutiva

La Comisión ha establecido varios Comités sobre Asuntos y Productos Generales, los cuales se encargan de redactar proyectos de normas y fórmulas de recomendación. Actualmente identificamos 8 Comités sobre Asuntos Generales:

1. Etiquetado de Alimentos (Canadá)
2. Aditivos y Contaminantes Alimenticios (Países Bajos)
3. Higiene Alimentaria (E.U.A.)
4. Residuos de Pesticidas (Países Bajos)
5. Residuos de Drogas Veterinarias en Alimentos (E.U.A.)
6. Métodos de Análisis y Pruebas (Hungría)
7. Inspección en la Importación y Exportación de Alimentos, y Sistemas de Certificación (Australia)
8. Principios Generales (Francia). Cuyo objetivo es mantener y dirigir las reglas de procedimiento de Codex.

Estos Comités trabajan conjuntamente con cuerpos científicos establecidos por la FAO y la OMS, para el desarrollo de las recomendaciones y estándares de Codex. Por ejemplo, el Comité Conjunto de Expertos en Aditivos de Alimentos (JECFA) y la Junta Conjunta en Residuos Pesticidas (JMPR) proveen consejos científicos y consultas en temas de interés para el Codex, es decir, ofrecen una revisión científica independiente y el juicio científico necesario para asistir a los Comités de Codex en el desarrollo de tales estándares.

Además de los Comités de Asuntos Generales, existen 15 Comités de Productos Generales, de los cuales tan sólo 8 se mantienen activos¹⁵⁰:

1. Productos Pesqueros (Noruega)
2. Nutrición y Alimentos para usos especiales dietéticos (Alemania)
3. Frutas Frescas y Vegetales (México)
4. Productos Lácteos (Nueva Zelanda)
5. Grasas y Aceites (Reino Unido)
6. Productos a base de Cocoa y Chocolate (Suiza)

¹⁵⁰ Siete de los Comités han completado su programa de trabajo, y por ello se han suspendido por un tiempo: 1. Higiene Cárnica, 2. Azúcares, 3. Sopas y Caldos, 4. Hielos Comestibles, 5. Proteínas Vegetales, 6. Productos Procesados de la Carne y el Pollo, 7. Cereales y Leguminosas. El Comité de Cárnicos se ha disuelto definitivamente.

7. Aguas Naturales Minerales (Suiza). Establecido por el Codex, como un Comité Regional Europeo, pero su creación fue con el objetivo de elaborar los estándares mundiales para las aguas naturales minerales.
8. Frutas y Vegetales Procesados (E.U.A.)

Los Comités sobre Asuntos Generales y Productos Generales de Codex, funcionan entre ellos, bajo el principio de la cooperación, interactuando según su autoridad y experiencia técnica.

Además de estos Comités, existen los Comités Coordinadores Regionales (África, Asia, Europa, Latinoamérica, el Caribe, América del Norte y Sudeste Asiático), cuyo propósito es velar porque la labor de Codex, responda a los intereses de las regiones y de los países no altamente industrializados.

En los países en vías de desarrollo, el Codex se acepta como un conjunto de requisitos de fácil consulta. En algunas de estas naciones sus normas se adoptan íntegramente en su legislación o bien sólo se hace referencia a ellas.¹⁵¹

"Desde su creación, Codex ha elaborado numerosos estándares, principios, códigos de buenas prácticas y recomendaciones; incluyendo estándares generales y particulares de productos alimenticios. A lo largo de su existencia, Codex ha evaluado, entre otros, la seguridad de cerca de 500 aditivos y contaminantes alimenticios, y ha establecido los límites máximos de residuos para aproximadamente 2,500 combinaciones entre pesticidas y productos. Además, Codex ha adoptado los límites máximos de residuos para 15 fármacos veterinarios"¹⁵².

Con ello confirmamos, que el Codex Alimentarius incluye disposiciones relativas a la higiene de los alimentos, los aditivos alimentarios, los residuos de plaguicidas, los contaminantes, el etiquetado y presentación, así como los métodos de análisis y de

¹⁵¹ "Si el giro de sus exportaciones es de alimentos, consulte al CODEX", en *Infocomplex*, Boletín informativo de la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones, México, Bancomext, Año 7 No 4, Julio-Agosto 1997, p 3, 6.

Desafortunadamente, los gobiernos de los diversos países, establecen diferentes grados de aceptación de los estándares del Codex; términos tales como "aceptación total", "no aceptable" y "libre distribución", son utilizados actualmente para describir a un país importador al aceptar o rechazar un embarque basado en su grado de conformidad o desacuerdo con los estándares de Codex aplicables.

¹⁵² "Consideration of Codex Alimentarius Standards", *21CFR*, E.U.A., Department of Health and Human Services, 1999, p 51.

muestreo. Además de disposiciones de carácter recomendatorio en formas de códigos de buenas prácticas y directrices.

Considero prudente hacer mención del *Código Internacional Recomendado de Buenas prácticas. Principios Generales de Higiene de los Alimentos CAC/RCP 1-1969, Revisión (1985)* documento esencial que gira en torno al tema principal de ésta investigación. En su sección I, recomienda la aplicación de prácticas generales de higiene en la manipulación (inclusive el cultivo y recolección, la preparación, la elaboración, el envasado, el almacenamiento, el transporte, la distribución y la venta) de alimentos para el consumo humano con objeto de garantizar un producto inocuo, saludable y sano.

Interesante resulta la mención de su sección III, donde prevé que no deberán cultivarse ni recolectarse alimentos en zonas donde la presencia de sustancias potencialmente nocivas puedan dar lugar a un nivel aceptable de estas en el alimento, léase el caso de contaminación por desechos de origen humano, animal, doméstico, industrial y agrícola.

Notable es esta observación, en especial si tomamos en cuenta que un gran porcentaje (mencionado en el capítulo 1) de los productos alimenticios provienen de países cuyas circunstancias agrícolas difícilmente cumplen con estos requerimientos, sobre todo si consideramos la calidad del agua que se utiliza para riego y el manejo de las sustancias químicas utilizadas para el control de plagas y enfermedades.

Debemos contemplar que a lo largo del Código, los requerimientos higiénicos se amplían aún más, comprendiendo un transporte adecuado, caminos aptos, almacenamiento apropiado y constantes exámenes de laboratorio de los alimentos; cuestiones que claramente marcan un gran obstáculo para que todas las mercancías producidas sean higiénicamente aceptadas aún por el Codex.

Para concluir las observaciones del Código antes mencionado, creo conveniente resaltar el concepto de *la buena higiene* contemplado en los principios generales del apéndice I del documento en cuestión, donde establece que "la buena higiene exige una limpieza eficaz y regular de los establecimientos, equipos y vehículos para eliminar los residuos alimenticios y la suciedad que pueden contener microorganismos que

envenenen y descompongan los alimentos y constituyan una fuente de contaminación de los alimentos. Después de este proceso de limpieza se puede usar, cuando sea necesario, la desinfección, o un método afín, para reducir el número de microorganismos que hayan quedado después de la limpieza a un nivel en que no puedan contaminar de forma nociva los alimentos. A veces, las etapas de limpieza y desinfección se combinan usando una mezcla desinfectante -- detergente, aunque, generalmente, se considera que este método es menos eficaz que un proceso de limpieza y desinfección en dos etapas diferentes".

En esta sección se puede encontrar una amplia serie de recomendaciones sobre el procedimiento de limpieza y desinfección de las áreas, instrumentos y personal que estén en contacto los alimentos, haciendo mención de las sustancias químicas idóneas de desinfección de los locales donde se elaboran los alimentos, su uso, ventajas y precauciones.

Finalmente, consideremos que "la Comisión del Codex recibe el apoyo y la colaboración de innumerables organizaciones privadas internacionales, entre las cuales se encuentran: la Organización Internacional de Uniones de Consumidores (IOCU), la Asociación de Químicos Analíticos Oficiales (AQAC), la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Federación Internacional de Lechería (FIL), el Instituto Internacional de Ciencias de la Vida (ILSI) y la Organización Internacional de Normalización (ISO)"¹⁵³; lo que pudiera significar según lo observado, que es un instrumento donde se depositan intereses de todo tipo, y no solamente el utópico sueño de la búsqueda de una armonización alimenticia sanitaria.

2.3.3.1 El Codex Alimentarius y el Acuerdo SPS

La OMC considera al Codex Alimentarius, como uno de los mecanismos más reconocidos para establecer los estándares internacionales de alimentos en la resolución de disputas comerciales entre las naciones. Contempla además que "los requerimientos

¹⁵³ Principios Generales del Codex Alimentarius, Publicaciones Codex, 1998, p 1

En el caso de ISO puedo mencionar la resolución GMC N°6/93 que establece el acuerdo SPS (mencionado anteriormente como *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*) utilizando las Normas Codex

regulatorios que excedan los estándares de Codex deben ser considerados como barreras comerciales”¹⁵⁴.

Pero he aquí la ambigüedad legal que observó después de analizar estos dos instrumentos, ambos creados para facilitar el comercio a través de una regulación armonizada: OMC permite a las naciones tener diferentes estándares si se encuentran “científicamente justificados” o “como consecuencia del nivel de protección que un miembro determine apropiado” es decir, da la posibilidad de que los gobiernos realicen sus propios juicios. Por su lado Codex tiene sus medidas bien establecidas, pero si algún país decide imponer un estándar superior al contemplado, basta con ponerlo a discusión en la Comisión de Codex bajo el argumento de un mejoramiento de la salud doméstica y los estándares de seguridad, y si es aprobado, inmediatamente los estándares se presumen válidos ¿Dónde queda la armonización? Finalmente cada país va a actuar según su conveniencia buscando siempre mayores beneficios.

Más triste resulta aún considerar, que desde hace aproximadamente 6 años, Codex se ha visto envuelto en un proceso de revisión minucioso de sus estándares, pero no refiriéndose a un proceso de mejoramiento del instrumento mismo, sino, bajo las recomendaciones de la OMC y su Acuerdo SPS; es decir, una acción entre FAO, OMS y OMC para especificar el papel que jugarán los estándares de Codex bajo el SPS. ¿Acaso el SPS no debería adaptarse al Codex Alimentarius y no viceversa?. Todo pareciera indicar que existe una notable duplicidad de funciones en estas disposiciones.

¹⁵⁴ “International Harmonization of Food Safety and Labeling Standards”, Washington D.C., Center for Science in the Public Interest, Junio 1997, p. 6.

"Casi como por efecto de alguna ley natural, en cada siglo parece surgir un país con el poderío, la voluntad y el ímpetu intelectual y moral necesarios para modificar todo el sistema internacional, de acuerdo con sus propios valores."

Kissinger, Henry. La Diplomacia, FCE, 1995, p.11.

CAPÍTULO 3

Regulaciones Sanitarias de Grandes Potencias Comerciales

He seleccionado a los Estados Unidos de América, la Unión Europea y el Japón como representantes de las grandes potencias comerciales en el sector de alimentos debido a que actualmente estos países juegan un papel mundial esencial, tanto político como económico; y, en la esfera comercial, figuran como mercados internacionales potenciales, participando significativamente tanto en la importación como en la exportación de mercancías de éste sector¹⁵⁵, destacando con ello, los elevados estándares sanitarios que han impuesto a las mercancías que ingresan a sus territorios.

3.1 Regulaciones Sanitarias de los Estados Unidos de América

La industria de alimentos en la Unión Americana es una de las actividades manufactureras y de servicios con mayor movimiento en la economía de este país, característica que se refleja en el sistema económico internacional, colocándose como el mayor exportador e importador en el mundo. Hablamos de una industria de enormes proporciones, que contribuye a su Producto Interno Bruto con más de \$700 mil millones de dólares anuales (1996) y produce ventas y servicios al consumidor por valor de más de \$860 millones de dólares por año (1996). Se estima un crecimiento de esta actividad en un 3.5 al 4 por ciento para el año 2000¹⁵⁶.

"En 1994, las industrias manufactureras [de alimentos] (cárnicos, lácteos, frutas y vegetales envasados, panadería, etc.) compraron al sector agropecuario cerca de \$110,000 millones de dólares en productos animales y productos de cultivo; \$9,500 millones en pescados y mariscos; más \$27,000 millones en productos agrícolas importados.

Los valores de los embarques de las procesadoras de alimentos en 1994, alcanzaron un valor de \$430 mil millones de dólares...se estiman para 1999, embarques

¹⁵⁵ Debe considerarse que para 1998, la repartición del total del producto mundial fue de la siguiente manera: Unión Europea 28.8%, Estados Unidos 26.8%, Japón 18 1%, Países de Asia 6.5%, y resto del mundo 18.9%.

¹⁵⁶ Cifras obtenidas del Estudio de Mercado de Alimentos Procesados en los Estados Unidos, México, Bancomext, 1997.

con valores de \$487 mil millones de dólares y se proyectan para el año 2000 ventas por \$530.5 mil millones de dólares.¹⁵⁷

Existe una enorme demanda de productos tanto procesados como frescos en este país, por lo que no es de extrañar que año tras año se incrementen notablemente los niveles de las importaciones, destacando mercancías como la carne procesada, pescado fresco, vegetales y frutas envasadas, vinos, brandy, cerveza, productos de chocolate y cocoa, así como productos procesados de pescados y mariscos¹⁵⁸.

En 1997, más de 22,000 nuevos productos alimenticios fueron introducidos en el mercado. Desde 1987 se han incorporado cerca de 140,000 nuevos artículos y más de 240,000 diferentes mercancías empacadas/envasadas serían producidas (1997) por los fabricantes de alimentos y bebidas en Estados Unidos¹⁵⁹; documentos de la FDA aseguran que la entrada estos enseres se incrementa un 12% al año, cifra que se puede duplicar en un período de 6 años.

Las regulaciones sanitarias de los Estados Unidos de América merecen una mención especial, ya que sus estándares son muy estrictos¹⁶⁰, situación que suele ser recurrentemente discutida por obstaculizar el libre comercio de manera injustificada, además, que en ocasiones estos llegan a ser adoptados por otros países, presentándose el fenómeno que denomino como "reglamentación hegemónica sanitaria".

Importante resulta considerar las normas sanitarias norteamericanas, las cuales se encuentran establecidas principalmente por la FDA (U.S. Food & Drug Administration); USDA (U.S. Department of Agriculture); y, la HACCP (Hazard Analysis Critical Control Points) como veremos posteriormente; ya que es entendido que, "el papel del Gobierno

¹⁵⁷ Estudio de Mercado de Alimentos Procesados en los Estados Unidos, p.6-9.

¹⁵⁸ Información obtenida en el Estudio de Mercado de Alimentos Procesados en los Estados Unidos, p.57.

¹⁵⁹ Ídem.

¹⁶⁰ Estados Unidos mantiene uno de los suministros de alimentos más seguros del mundo, en gran medida, gracias a un sistema de fiscalización interconectado que vigila la producción y distribución de los alimentos a nivel -local, estatal e interestatal-.

Federal, entre otras cosas, sea el de mantener el sistema que permita inspeccionar los alimentos antes de ser consumidos¹⁶¹.

3.1.1 FDA (U.S. Food and Drug Administration)

La Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (FDA) creada desde 1839, tiene como función y objetivo "vigilar y exigir que se cumplan las leyes o normas que aplican en alimentos, medicamentos, utensilios médicos y cosméticos"¹⁶², tanto para productos nacionales como productos de cualquier país del mundo. La FDA es la agencia más antigua de protección al consumidor que existe¹⁶³, contando con alrededor de 9,000 empleados en áreas como monitoreo de manufactura, importación, transportación, almacenaje y venta; y, 1,100 investigadores e inspectores en 157 ciudades que controlan cerca de 95,000 negocios.

Aunque la FDA es un instrumento gubernamental, actualmente se encuentra asociado con el sector privado, permitiéndole a este último, participar en el desarrollo, financiamiento, propiedad y operación de un servicio público; así, los costos son a cargo de los usuarios, convirtiendo una actividad pública en empresarial.

Resulta esencial hablar de esta institución, puesto que entre los alimentos¹⁶⁴ que son regulados por la FDA se incluyen "todas las frutas y vegetales tanto frescos como procesados, todos los productos lácteos y sus derivados, huevo, cereales, nueces, cacahuates, productos de panadería, dulces, chocolates, pescados y mariscos, especias, refrescos, jugos, agua mineral y agua purificada, té, café, licuados, malteadas y todo tipo de bebida que no sea alcohólica [conteniendo menos del 7% de alcohol], ya que estas están reguladas por la Agencia de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego. [Excluye los productos combinados (guisos, pizza, etc.), que contengan dos o más por ciento de carne de ave o productos derivados o tres o más por ciento de carnes rojas o productos

¹⁶¹ *Estudio de Mercado de Alimentos Procesados en los Estados Unidos*, p.55

¹⁶² *Ibidem*, p.62

¹⁶³ "Desde tiempos coloniales se localiza la presencia de la figura de lo que sería la FDA. En 1785 en Massachusetts se promulga la primera ley general de adulteración alimentaria en los Estados Unidos" ("Milestones in U.S. Food and Drug Law History", *FDA Backgrounder*, FDA, Agosto de 1995, p 9.)

¹⁶⁴ Es necesario mencionar que la sección 201 (f) de la Ley Federal de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos, define el término alimento como "(1) artículos usados para comida o bebida para humanos o animales; (2) goma de mascar, (3) artículos usados como componentes de cualquiera de los artículos ya mencionados".

derivados¹⁶⁵. También incluye a las carnes y productos cárnicos que no sean de res, puerco, borrego, cabra, pavo o aves, ya que estos se encuentran regulados directamente por el USDA¹⁶⁶.

LA FDA regula cerca de un trillón de dólares en productos alimenticios al año, lo que significan 25 centavos por cada dólar gastado anualmente por consumidores americanos. Su labor radica en procurar que los alimentos consumidos sean seguros; los cosméticos no produzcan daños; las medicinas sean confiables y efectivas; la radiación que emiten los aparatos no afecten la salud; examina que los bancos de sangre estén libres de contaminantes; los productos se encuentren debidamente etiquetados; y, los alimentos y medicinas de las mascotas no sean perjudiciales.

En los productos frescos, se asegura que estos hayan sido regados con pesticidas autorizados por la FDA¹⁶⁷. Desde luego que no todos los pesticidas que existen en el mercado están autorizados por la FDA, ya que se ha comprobado que algunos de ellos pueden llegar a producir cáncer en los seres humanos. También se asegura que los productos frescos no estén contaminados por bacterias y hongos, ya que es frecuente que se desarrollen con facilidad¹⁶⁸.

¹⁶⁵ Información proporcionada por el Centro de Seguridad de Alimentos y Nutrición Aplicada de la FDA, Marzo de 1999

¹⁶⁶ Estudio de mercado de alimentos procesados en los Estados Unidos, p.62

¹⁶⁷ La Agencia de Protección del Medio Ambiente (Environment Protection Agency, EPA) también regula los pesticidas, determinando el grado de seguridad de estos productos y estableciendo los niveles de tolerancia de los desechos de estos, presentes en los alimentos conforme a la Ley Federal de Alimentos Medicinas y Cosméticos; y, se encarga de publicar instrucciones para el uso correcto de pesticidas, de hecho, es responsabilidad de la FDA hacer cumplir las tolerancias asentadas por la EPA, otra función de esta Agencia, es el establecer normas para considerar al agua potable segura.

¹⁶⁸ Para mayor información véase el "Food and Drug Administration Pesticide Programe: residue monitoring 1996", FDA, enero de 1998

En el caso de los alimentos procesados, verifica que estos hayan sido elaborados con procedimientos y equipos sanitarios de buena calidad; que las latas estén bien selladas, en el caso de enlatados; que los congelados estén conservados a las debidas temperaturas; que los deshidratados no contengan humedad y, en general, que todos estén libres de bacterias y hongos que puedan causar enfermedades o riesgos a la salud. Por ejemplo, cuando se trata de alimentos enlatados, existen normas especiales aplicables a la manufactura de estos alimentos, con el propósito de tener la seguridad de que tales alimentos estén libres de bacterias dañinas o de sus toxinas, especialmente el peligroso "clostridium botulinum", que produce el botulismo; otro ejemplo, es la excesiva presencia de hongos de Howard en los productos del tomate.

En el caso de las nueces y oleaginosas, se debe procurar que no estén infestadas, dañadas por insectos u hongos y que no se encuentren rancias o sucias. Por ejemplo, la presencia de aflatoxina (sustancia química producida naturalmente por el crecimiento de ciertos hongos comunes), puede tener efectos altamente tóxicos.

Los pescados y mariscos que se importan a los Estados Unidos que se encuentren en estado fresco, congelado, envasado, enlatado, deshidratado o ahumando, son altamente perecederos, requieren de un cuidado especial y/o de refrigeración adecuada; además que cualquier preservativo utilizado debe estar aprobado por la FDA. "Los mariscos deben cumplir con los requerimientos generales de la Ley Federal de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos (L.F.A.M.C.)¹⁶⁹, así como con los de agencias de salud estatales en cooperación con el Programa Nacional de Sanidad de Mariscos (NSSP) administrado por la FDA y por la Conferencia Interestatal de Sanidad de Mariscos"¹⁷⁰. Y como veremos posteriormente, actualmente con el HACCP.

"La leche, crema y productos lácteos, ofrecen condiciones ideales para el crecimiento de microorganismos, por lo tanto, es esencial que la leche se obtenga de animales libres de enfermedades y que todas las materias primas utilizadas en la manufactura de productos lácteos se manejen en condiciones sanitarias. Así como [fomentar el uso de] la pasteurización [que] ofrece una seguridad considerable contra la transmisión de enfermedades; la contaminación de la leche y los productos lácteos por

¹⁶⁹ A la que nos referiremos con mayor profundidad más adelante.

¹⁷⁰ Estudio de mercado de alimentos procesados en los Estados Unidos, p.82.

trabajadores enfermos, por roedores, por equipo sucio o por agregar ingredientes no pasteurizados, puede crear un serio problema en la salud humana"¹⁷¹. Para ofrecer al consumidor un producto óptimo existe el Programa de Sanidad Federal y Estatal de Leche administrado por la FDA, además de cumplir con los requerimientos de la L.F.A.M.C. y la Ley de Importación de Leche, respaldada de igual forma por la FDA.

3.1.1.1 Organización de la FDA (1999)

El FDA es considerada actualmente como una agencia del Departamento de Salud y Servicios Humanos (Department of Health and Human Services, H.H.S)¹⁷², consta de 6 oficinas:

- Oficina del Comisionado
 - Comisionado (Dr. Jane E. Henney) /Asesor del Comisionado (Michael A. Friedman)
 - Oficina del Secretariado Ejecutivo (Linda Suydam)
 - Oficina del Jefe del Consejo (Margaret J. Porter)
 - Oficina del Jefe Mediador y Ombudsman
 - Oficina de Relaciones Internacionales
 - Oficina de Desarrollo de Productos Únicos (OOPD)
 - Programa sobre Tabaco
 - Oficina de Investigaciones Especiales y Asuntos Internos

- Oficina de Operaciones
 - Centro para la Evaluación e Investigación Biológica (CBER)
 - Centro para Recomendaciones y Salud Radiológica (CDRH)
 - Centro para la Evaluación e Investigación de Drogas (CDER)
 - Centro para la Seguridad Alimentaria y Nutrición (CFSAN)
 - Centro para la Medicina Veterinaria Aplicada (CVM)
 - Centro Nacional de Investigación Toxicológica (NCTR)

¹⁷¹ *Ibidem*, p 84.

¹⁷² En sus orígenes, la FDA como tal (1839), formaba parte del Departamento de Estado; en 1849 del Departamento Interno, en 1862 del Departamento de Agricultura, en 1940 de la Agencia de la Seguridad Federal, en 1953 del Departamento de Salud, Educación y Bienestar; y, a partir de 1979 del H.H.S.

- Oficina de Asuntos Regulatorios (ORA)¹⁷³
- Oficina de Ciencia (OS)

- *Oficina de Política, Planeación y Legislación (William K. Hubbard)*
 - Departamento de Política
 - Departamento de Planeación
 - Departamento de Legislación
 - Departamento de Evaluación
 - Departamento de Coordinación Política
 - Departamento de Políticas Regulatorias
 - Dirección de Iniciativas
 - Departamento de Economía

- *Oficina de Asuntos Externos (Sharon Smith Holston)*
 - Programas Internacionales
 - Oficina de Asuntos del Consumidor
 - Oficina de Cuestiones de Salud Especial
 - Oficina de Salud de la Mujer

- *Oficina de Dirección y Sistemas (Robert J. Byrd)*
 - Oficina de Prestaciones, Adquisiciones y Servicios Centrales
 - Oficina de Dirección Financiera
 - Oficina de Recursos Humanos y Servicios Administrativos
 - Oficina de Recursos Informativos
 - Oficina de Planeación y Evaluación

- *Oficina de Asuntos Legislativos (Daniel J. Davidson)*

¹⁷³ *Esta oficina es un brazo que fortalece a la Agencia enormemente en el tema que nos compete, debido a que su misión es la de salvaguardar la salud pública y asegurar un trato honesto y justo entre la industria regulada y los consumidores, además de reforzar la cientificidad de los procesos realizados por la Agencia*

3.1.1.2 Reglamentos y Leyes aplicados por la FDA

La FDA es la encargada de que se respeten las leyes establecidas por el Congreso de los Estados Unidos, así como los reglamentos dictados por la Agencia, entre estas se encuentran:

1.- La Ley Federal de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos, conocida como L.F.A.M.C. (21 U.S.C.301-392) cuyo objetivo es proporcionar al consumidor la seguridad de que los alimentos que consume son puros, sanos y producidos en condiciones sanitarias. Es la ley más importante al respecto y es la más extensa de esta naturaleza en el mundo. La Ley prohíbe distribuir cualquier artículo sin la aprobación de la FDA.

2.- La Ley Imparcial de Empaque y Etiquetado (15 U.S.C. 1451-1461), que se aplica en alimentos y medicamentos para humanos o animales, a cosméticos y a dispositivos médicos; se refiere al contenido de la etiqueta y el lugar de ubicación en el empaque.

3.- Secciones de la Ley del Servicio de Salud Pública, relativa a productos biológicos para uso humano (42 U.S.C. 262-263), así como el control de enfermedades contagiosas (42 U.S.C. 264)¹⁷⁴.

3.1.1.3 La Ley Federal de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos

La Ley de Alimentos de Estados Unidos¹⁷⁵, establece lo que sería un alimento ilegal o adulterado, es decir, si se le añade o si produce alguna sustancia venenosa o dañina para la salud¹⁷⁶. Aquí entraría la cuestión de los aditivos, considerándolos como sustancias seguras a criterio de la FDA antes de que se utilicen en los alimentos o formen parte de uno de ellos. De igual forma, un alimento se considera ilegal: si está preparado, empacado, transportado o almacenado bajo condiciones insalubres las cuales pudieran resultar perjudiciales para la salud; si contiene uno o más colorantes¹⁷⁷ que no sean

¹⁷⁴ Estudio de mercado de alimentos procesados en los Estados Unidos, p.64-65.

¹⁷⁵ Me refiero a la Ley Federal de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos (L.F.A.M.C).

¹⁷⁶ El término adulterado se refiere también a productos defectuosos, dudosos o sucios.

¹⁷⁷ Un colorante es un tinte, pigmento y otra sustancia, ya sea sintética o derivada de un vegetal, animal, mineral o cualquier otra fuente, que imparte color cuando se añade o aplica a los alimentos, medicamentos, cosméticos o al cuerpo humano. La reglamentación (21 CFR 73,74 y 81) señala cuales son los colorantes y las condiciones bajo las que pueden utilizarse en una forma segura, incluidas las cantidades, cuando existen límites

seguros; si cualquiera de sus partes está sucia, podrida o descompuesta; y/o si contiene o es el producto de un animal que no haya muerto intencionalmente para procesarse.

Dentro de los requerimientos sanitarios, la Ley de Alimentos, prohíbe la distribución de alimentos que puedan contener materias repulsivas u ofensivas consideradas como materia extraña; para ello, dicha ley requiere que los alimentos se protejan de contaminación por contacto en todos los pasos de la producción. Tal protección incluye la exterminación y exclusión de roedores; inspección y selección de materias primas para eliminar las porciones infestadas de insectos o contaminación; el uso de equipo limpio; el control de posibles fuentes de contaminación del drenaje; y supervisión del personal que prepara los alimentos, de tal manera que sus actos de mala conducta no puedan afectar a los productos que manejan. Para ello y complementando, todos los transportistas deben empaquetar sus embarques para prevenirlos de descomposición y/o contaminación en ruta, además, deben salvaguardar las mercancías manteniendo condiciones sanitarias y separando los alimentos de otros embarques que pueden estar contaminados.

"La fumigación de productos no procesados infestados de insectos no es causa de materia legal, dado que productos con insectos muertos o evidencia de actividad y/o presencia de los mismos, son objetables. La fumigación debe llevarse a cabo, sólo donde sea necesaria para prevenir una infestación"¹⁷⁸.

Es interesante observar, que la FDA reconoce que no es posible cultivar, recolectar y procesar cosechas totalmente libres de defectos naturales. La alternativa de incrementar el uso de sustancias químicas para controlar insectos, roedores y otras fuentes de contaminación, no es aceptable debido al potencial daño a la salud. Con el objetivo de resolver el problema, la FDA ha publicado una lista que indica los grados de contaminación en los alimentos que podrán ser modificados por la ley.

La FDA y la L.F.A.M.C. exigen dentro del rubro de los alimentos procesados, el registro de establecimientos y productos principalmente en cuatro categorías: Alimentos Enlatados, Alimentos Bajos en Ácidos, Productos Acidificados, Medicamentos y Dispositivos Médicos. El registro y proceso adecuado del producto, se exige tanto a los

¹⁷⁸ Estudio de mercado de alimentos procesados en los Estados Unidos, p 71.

fabricantes de la Unión Americana como a los de otros países que exportan alimentos a esta nación.

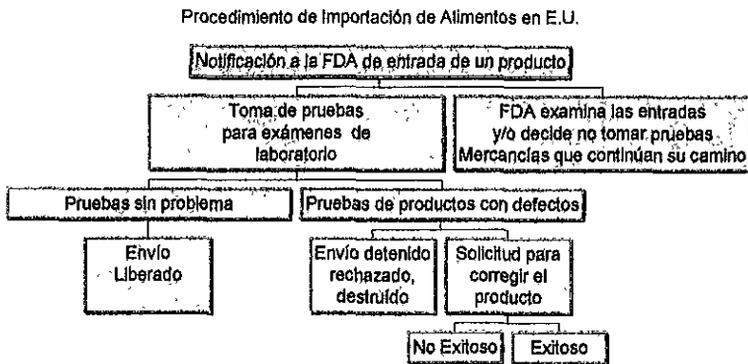
La FDA ha publicado un conjunto de normas de buenas prácticas de manufactura, con el objeto de explicar lo que se debe hacer para mantener las condiciones sanitarias en fábricas de alimentos. Estas disposiciones indican qué clase de edificios, instalaciones, equipo y mantenimiento se requiere, así como los errores que hay que evitar para asegurar dichas condiciones. También tratan sobre asuntos relacionados con construcción y diseño de edificios, iluminación, ventilación, sanitarios, equipo de limpieza, manejo de materiales y control de insectos y roedores¹⁷⁹.

La reglamentación de cada uno de los alimentos puede ser localizada en el Código de Reglamentación Federal de Estados Unidos, conocido en inglés como el "U.S. Code of Federal Regulations, C.F.R."

¹⁷⁹ Estas normas tienen el mismo objetivo que las del Codex Alimentarius analizadas en el capítulo anterior, aunque el grado de exigencia es mayor.

3.1.1.4 Procedimiento del FDA

Para asegurar que la FDA tenga conocimiento de todos los productos sujetos a regulaciones que se introduzcan a los Estados Unidos; el importador o su representante, deben llenar una notificación de entrada en el Servicio Aduanal de la Unión Americana, solicitando la admisión del producto. La inspección del FDA y la aplicación de los procedimientos para las importaciones se realizan en coordinación con la Aduana, con la que la FDA tiene un excelente soporte.



Si la FDA no desea examinar la entrada, al producto se le es permitido penetrar en los Estados Unidos; pero, si la FDA decide examinar la entrada, un representante de la FDA debe coleccionar una muestra del embarque para realizar una evaluación en laboratorio. Si el análisis indica que el producto no tiene problema alguno, el embarque es liberado; pero si existe alguna violación o defecto establecido por alguna ley de la FDA o del Congreso, la admisión del producto es rechazada¹⁸⁰.

Cuando una muestra de un artículo que solicite ser importado ha sido requerida por la FDA, el dueño o consignatario debe detener el envío y no distribuirlo hasta que se notifique mediante los resultados de las muestras, la aprobación del mismo. Si el artículo

¹⁸⁰ Para mayor detalle, revisar la Sección 801 de la LFACTM, donde se establece que la FDA debe de negar la entrada a todo producto que pueda violar lo establecido en ésta Ley. Véase forma en el apéndice 2.

viola las normas, la FDA debe expedir una Notificación de Detención dirigida al dueño o consignatario del artículo, especificando el lugar y el período de tiempo en que se pueda introducir algún testimonio verbal o escrito frente a tal decisión -generalmente son 10 días hábiles- (Véase forma en el apéndice 2).

El importador posee la oportunidad de solicitar una petición de re-acondicionamiento del producto para ser aceptado; todas las peticiones de revisión y aprobación son materia de la FDA. La solicitud de autorización, reetiquetado o realización de otras acciones para la aprobación del producto, deben contener una propuesta detallada especificando el tiempo y el lugar donde estas operaciones serán llevadas a cabo y el tiempo aproximado en el que se obtendrán los requerimientos especificados por la regulación (Véase forma en el apéndice 2).

Si el producto es rechazado, se le solicita al importador una re-exportación o destrucción del producto bajo la supervisión de la Aduana estadounidense, de no realizarse, la Aduana emite una notificación para la reenvío del producto al importador, si esto falla, la Aduana se deshace del producto a costo del importador.

En algunos casos, un producto puede ser detenido tan pronto pretenda introducirse a los Estados Unidos. Este procedimiento es conocido como el *Acto Administrativo de detención de un producto sin examen físico*, y es basado en antecedentes u otra información que indique que el producto "puede" ser violatorio; esta acción se realiza hasta que el importador o transportista, pruebe que el producto cumple con los estándares de la FDA.

Ocasionalmente, la FDA maneja productos de un país en general o una región geográfica bajo la detención sin examen físico, cuando condiciones violatorias se presentan en un una extensión geográfica. Las detenciones por recomendación de esta magnitud son muy raras, y son realizadas tan sólo después de que otras salidas para resolver el problema han sido agotadas¹⁸¹.

¹⁸¹ Véase el FDA Regulatory Procedures Manual (RPM), capítulo 9-25-00 para mayor detalle en la Detención sin examen físico -formalmente conocido como Detención Automática-.

Las *alertas de importación* son utilizadas por la FDA, y se consideran como una eficaz guía de comunicación entre oficinas; mediante esta se identifica y difunde información sobre las importaciones (problemas, tendencias en violaciones, etc.), para que el personal de FDA tenga una cobertura más eficiente y uniforme de las mercancías y/o embarques.

"Además de cumplir con los requerimientos de entrada, ciertos productos requieren presentar información específica al FDA en el momento de la importación, [como ejemplo de ello, encontramos que] las firmas extranjeras deben de brindar cierta información antes de enviar sus productos de alimentos enlatados bajos en ácidos o acidificados (formas FDA 2541a-Alimentos procesados bajo todos métodos excepto los bajos en ácidos; FDA2541c- Alimentos procesados con métodos bajos en ácidos). El Acta Federal de Importación de Leche extiende un permiso para la importación a los Estados Unidos de leche y crema, incluyendo la leche condensada dulcificada..."¹⁸²

3.1.1.5 Inspecciones y Sanciones Legales

Los investigadores e inspectores visitan más de 15,000 empresas al año, verificando que los productos estén elaborados de la manera correcta y sean verídicamente etiquetados. Como parte de sus inspecciones, se colectan alrededor de 80,000 muestras de productos domésticos e importados, para ser examinados por los científicos de la FDA o tan sólo para verificar su adecuado etiquetado.

Si se detecta que alguna compañía ha violado alguna de las leyes establecidas por la FDA, esta Agencia puede instar a la firma para que voluntariamente corrija el problema o retirar un producto defectuoso del mercado. El retiro de las mercancías es generalmente la forma más rápida y eficaz de proteger al consumidor de un mal producto .

Cuando una empresa no puede o no quiere corregir voluntariamente el problema de salud pública que está ocasionando uno de sus productos, la FDA puede presionar con sanciones legales, y esto lo realiza solicitando un juicio a juzgados federales, para forzar a un productor la suspensión de venta del producto y en el caso de tener mercancía ya

¹⁸² "Additional Forms" en FDA's Import Program/General Procedures, FDA, HHS, 1998

producida debe embargarla y destruirla. Los distribuidores y manufactureros pueden ser merecedores de delitos criminales incluyendo multas o encarcelamientos¹⁸³.

Aunque exista gran cooperación entre el productor y la FDA en una situación de retiro y no exista la necesidad de aplicar procedimientos judiciales, no se exime a la persona o firma de la responsabilidad por las violaciones.

Cerca de 3,000 productos al año son encontrados como no aptos para los consumidores y son retirados del mercado ya sea voluntariamente o por orden de la corte. Aunada a esta cifra se encuentran 30,000 embarcaciones de importación al año, que son igualmente detenidas en el puerto de entrada debido a que el estado de los bienes es inaceptable.¹⁸⁴

Las actividades internacionales surgen prácticamente en cada componente de la Agencia. Gran parte de los centros FDA y Oficinas, han establecido contactos con gobiernos extranjeros, industrias y organismos internacionales¹⁸⁵.

Para la FDA, "las áreas de interés internacional incluyen:

- Establecimiento de comunicación internacional; incluyendo emergencias, involucrando productos regulados por la FDA.
- Anfitrión de oficiales gubernamentales extranjeros y científicos visitantes.
- Sirviendo como expertos o miembros de comités internacionales de armonización para el desarrollo de estándares y requerimientos mundialmente aceptados para los productos regulados por la FDA.
- Proveer entrenamiento técnico y participar en actividades de cooperación con sus contrapartes de otros países en áreas reguladas por la FDA.
- Participación en el desarrollo del *Memoranda of Understanding (MOU)* y Acuerdos de Mutuo Reconocimiento (MRA) para facilitar el comercio de

¹⁸³ Entre 1984-1987 se enmiendan las multas establecidas por el Código de los Estados Unidos, incrementando notablemente las penas para todas las ofensas federales. La multa máxima para los individuos es ahora de \$100,000 dólares por cada ofensa, y \$250,000 dólares si la violación es un delito grave o causa de muerte. Para las corporaciones, las cantidades se doblan ("Milestones in U.S. Food and Drug Law History", *FDA Backgrounder*, FDA, Agosto de 1995, p 7)

¹⁸⁴ Para mayor información al respecto véase *The Food and Drug Administration*, FDA, Publicación No BG99-2, 11 de Enero de 1999.

¹⁸⁵ Contactos dirigidos exclusivamente a difundir los estándares de la FDA

productos regulados por la FDA entre los Estados Unidos y otros países, mientras se protege la salud pública.

- Interacción con la Organización Mundial de Comercio (OMC) y sus oficinas regionales para asegurar una colaboración efectiva entre estos¹⁸⁶.

3.1.1.6 Métodos de Análisis

Para que la FDA realice debidamente su labor, se requieren métodos científicos modernos. El instrumento principal en la materia, es conocido como "Métodos Oficiales de Análisis de la Asociación de Químicos Analíticos Oficiales" (Official Methods of Analysis of the Association of Official Analytical Chemists, A.O.A.C.) compendio publicado desde 1895.

La evidencia científica necesaria para que la FDA realice correctamente su labor, es preparada por 2,100 científicos, incluyendo 900 químicos y 300 microbiólogos, que trabajan en 40 laboratorios ubicados en Washington D.C.; algunos de los científicos se concentran por ejemplo, si los productos están contaminados con sustancias ilegales o residuos de pesticidas, otros realizan pruebas de solicitudes de compañías para aprobar nuevas drogas, vacunas, aditivos alimenticios, colorantes o dispositivos médicos. Su labor es tanto preventiva como reactiva.

La FDA también opera el Centro Nacional de Investigación Toxicológica en Jefferson Arkansas, donde se investigan los efectos biológicos provocados por químicos. El Centro Analítico y de Ingeniería en Winchester Massachusetts, donde se hacen pruebas de dispositivos médicos, emisión de radiación y drogas radioactivas.

Aunado a los laboratorios distritales, la FDA trabaja a través de una gran gama de laboratorios privados¹⁸⁷, sin embargo, esta no posee ninguna autoridad legislativa para regular directamente a los laboratorios, únicamente se habla de una guía que asegura la credibilidad científica en los datos que lleguen a la Agencia. Cuando una firma doméstica cuyo producto está bajo el control del FDA pretende introducir un producto, se contratan

¹⁸⁶ "FDA in the International Arena" documento publicado por la FDA por jch el 16 de junio de 1998.

¹⁸⁷ Se estima que cerca de 100 laboratorios privados son usados por los importadores/brokers para obtener la aprobación de la FDA. Cabe mencionar que actualmente, se acusa a la FDA de tener complicidad con pruebas irregulares realizadas en laboratorios corruptibles

los servicios de un laboratorio privado para acondicionar el producto, o para simplificar los trámites administrativos; solicitan una evaluación del producto, cuyos resultados serán considerados por la FDA para que pueda entrar el producto en el mercado, bajo las leyes y regulaciones establecidas. Interesante resulta mencionar que también participan laboratorios extranjeros, siempre y cuando exista el *Memorandum of Understanding (MOU)* u otro acuerdo formal con un país foráneo, cuyos procedimientos serán evaluados acorde al MOU y con el mismo criterio que los laboratorios domésticos privados.

La FDA debe asegurarse de que los datos presentados por los laboratorios son, técnicamente válidos, y que hayan sido utilizados los métodos y análisis de muestras adecuados, procurado un control cualitativo seguro acorde a la aceptabilidad de la Agencia.

El escrutinio de la FDA no termina cuando una droga o dispositivo ha sido aceptado; la Agencia colecta y analiza miles de reportes cada año de los productos que han sido colocados ya en el mercado, esto fundamentalmente para continuar con un monitoreo de cualquier reacción adversa inesperada.

3.1.1.6.1 Reportes de reacciones adversas y otros problemas con productos regulados por la FDA

Los consumidores juegan un papel esencial en la salud pública, ya que son ellos los principales encargados de reportar a la FDA cualquier reacción adversa u otros problemas desencadenados por los productos regulados por esta Agencia. Cuando estos problemas ocurren, la Agencia debe saber acerca de ellos, para lo cual tiene varias vías para que el público realice dichos reportes. Cuando se hace algún reporte oportunamente, los especialistas y las compañías permiten que la FDA tome las medidas adecuadas y evalúe la gravedad de la situación.

Si se trata de una emergencia que requiera una acción inmediata, tales casos como enfermedades producidas por alimentos o algún producto farmacéutico que haya sido alterado, la Agencia tiene un servicio telefónico de emergencias activo las 24 horas

del día, además de contar con un coordinador de servicio de quejas del consumidor en cada área geográfica de los Estados Unidos.

Si el consumidor experimenta un problema que no requiera de una acción urgente, tales como reacciones adversas tolerables a un producto alimenticio o algún dispositivo médico que no funcione apropiadamente, puede reportarse directamente con el coordinador de quejas del consumidor correspondiente, o a la oficina de la FDA apropiada según sea el caso; por ejemplo, si el problema involucra carnes o aves, se canaliza al USDA.

Si la situación es ocasionada por medicinas, dispositivos médicos, productos de sangre y biológicos, productos nutricionales especiales (suplementos alimenticios, fórmulas pediátricas, alimentos médicos), el reporte se realiza a través del programa Medwatch, donde un evento se considera serio si provoca la muerte, amenaza la vida, admisión a un hospital, daños permanentes, defecto de nacimiento o realización de intervenciones quirúrgicas o médicas para prevenir daños o deterioros. Medwatch refleja la intensa colaboración existente entre las instituciones médicas, la FDA y el Consumidor; ya que de manera voluntaria se llenan formas de reporte donde se especifica el producto consumido, estado del paciente, medidas tomadas, reportes de laboratorio y datos de la persona que llena estos documentos.

La FDA recomienda:

- "Que el consumidor reporte lo sucedido lo más pronto posible, proporcionando nombres, direcciones y teléfonos de las personas afectadas, incluyendo la del doctor y hospital si algún tratamiento de emergencia fue aplicado.
- Dar a conocer el problema claramente, describiendo el producto lo más completo posible, incluyendo códigos o marcas de identificación en la etiqueta o envase, dando a conocer el nombre y dirección de la tienda donde el producto fue adquirido y la fecha de compra.
- El consumidor debe reportar el problema al distribuidor marcado en la etiqueta y a la tienda de procedencia del producto."¹⁸⁸

¹⁸⁸ Para mayor información véase "How to Report Adverse Reactions and other Problems with Products Regulated by FDA", FDA Backgrounder, FDA, 1999.

3.1.1.7 Food and Drug Administration Modernization Act of 1997

Con el objetivo de mejorar la regulación concerniente a los alimentos, medicamentos, dispositivos y productos biológicos entre otros, el 7 de Enero de 1997 en la Ciudad de Washington, se realiza el Acto de Enmienda de la Ley Federal de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos (L.F.A.M.C); esta legislación aborda prácticamente cada aspecto de las actividades de la FDA, y por ello, la enmienda puede ser citada como el Acta de Modernización de la FDA (FDAMA).

La FDAMA fue publicada en el Federal Register el 21 de Noviembre de 1998, señalando algunos objetivos específicos:

- Modernizar programas e iniciativas de FDA para una mayor agilidad en procedimientos y resultados más exitosos.
- Mayor difusión, disponibilidad y claridad de la información a consumidores, productores e industriales.
- Incrementar la capacidad de la Agencia para regular, inspeccionar, aceptar y monitorear los productos, con rapidez y efectividad.
- La FDA debe basar sus decisiones en un criterio claramente definido y realizar una interacción apropiada con la industria regulada, fortaleciendo una mayor colaboración entre la FDA y la industria.
- Eliminar cualquier reserva en la revisión de aplicaciones y propuestas para el 1° de Julio del 2000.

Respecto a la inocuidad de los alimentos, la FDAMA detectó que era necesario mejorar la capacidad de respuesta de la FDA frente a los brotes de ciertas enfermedades, en especial para una rápida identificación de la fuente de contaminación de estos; por otro lado, se hacía presente la falta de fuerza en los programas de monitoreo para identificar la resistencia de los microbios en el hombre y la efectividad de la medicina veterinaria para combatirlos, puntos atendidos ahora en el nuevo documento. Aunado a este esfuerzo, destaca la reforma de la FDA en cuanto el incremento en la investigación referente a la mejora de los sistemas de producción de los alimentos y el conocimiento acerca de los mecanismos de contaminación microbiológica; el desarrollo de guías adicionales

industriales en la producción de alimentos mediante sistemas de control preventivos; asistencia técnica a los productores domésticos y extranjeros; y finalmente, los acuerdos contractuales con los inspectores estatales encargados de la revisión de los locales de producción y manejo de alimentos, como una parte integral del sistema de inspección nacional alimentaria. Nótese que la mayoría de las provisiones de la FDAMA tomaron efecto a partir del 19 de febrero de 1998 y otras aún no entran en vigor.

Necesaria es la mención de los temas abordados en el Título III del FDAMA, que dedica sus secciones 301 a la 309, a la mejora de la regulación de los alimentos; las cuales se refieren a:

- ❖ **Sección 301.** Flexibilidad para la demanda de regulaciones. Destaca que la Secretaría de la FDA al proponer directrices concernientes a la sanidad de los productos alimenticios, deberá tomar en consideración los comentarios públicos, que serán difundidos a la par de la regulación final. Por otra parte, se hace necesario que la información capacite a los consumidores para desarrollar y mantener prácticas sanas de alimentación.
- ❖ **Sección 302.** Solicitud de demandas. Si la Secretaría no actúa en una petición en un plazo de 100 días, automáticamente se considera rechazada a menos que exista una extensión acordada entre ambas partes. Aunado a este tema, se plantean períodos de acción de 540 días para crear regulaciones que lleguen a las oficinas correspondientes.
- ❖ **Sección 303.** Peticiones de salud para productos alimenticios. Avaladas por instituciones competentes de investigación acerca de la nutrición humana, y oficinas encargadas del estudio de la relación entre un nutriente y alguna enfermedad humana.
- ❖ **Sección 304.** Reclamaciones de contenidos nutricionales. En éste apartado destaca que los alimentos deben de ser etiquetados verídicamente, sin malos entendidos o varias interpretaciones y expresando su contenido nutricional, pudiendo estar basadas en publicaciones científicas de los cuerpos gubernamentales de la Unión Americana; además, la notificación a la FDA

debe de hacerse 120 días antes de su uso, pudiendo obstruir su manejo según lo crea conveniente.

- ❖ **Sección 305.** Declaraciones referidas. Comprendidas respecto al contenido nutricional que ya no será obligatorio, pero podrá ser requerido por la FDA para descubrir información acerca de las sustancias que podrían ocasionar algún riesgo a la salud.
- ❖ **Sección 306.** La irradiación. Aquí se establece que el etiquetado que advierte de un tratamiento de irradiación, no deberá ser más notorio que la declaración de los ingredientes.
- ❖ **Sección 307.** Solicitud de irradiación. La determinación final de irradiar un alimento será tomada por la HSS, respuesta que no deberá pasar los 60 días desde su solicitud.
- ❖ **Sección 308.** Mercancías de cerámica y vidrio. La Secretaría no implementará ningún requerimiento especial que pueda prohibir como aditivo alimenticio, el esmalte a base de plomo y cadmio utilizado en el área de la boquilla u orilla de objetos de vidrio y cerámica antes de 1999, a menos de que los artículos contengan estas sustancias en menos de 60 milímetros con objeto de decorar ciertas áreas cercanas a las orillas; y aquellos que no vayan a ser utilizados por niños. Las regulaciones podrán ser analizadas a partir de enero del 2003.
- ❖ **Sección 309.** Sustancias en contacto con los alimentos. Las cuales deberán de ser notificadas al menos 120 días antes de entrar al mercado, para que la FDA permita o prohíba su uso. Entre estas pueden encontrarse los aditivos, colorantes o utensilios utilizados en el proceso de producción de las mercancías, empaque, transportación o almacenaje.

Destaca la sección 406(b) de la FDAMA donde el Congreso establece que la FDA en consulta con "científicos apropiados y expertos académicos, profesionales en el cuidado de la salud, representantes de pacientes y grupos de defensa de consumidores y

la industria regulada" debe desarrollar y publicar un plan, y cumplir así, con cada una de sus obligaciones bajo la LFAMC; revisando el plan bianualmente o según se requiera.

Con esta acción, se pretende que el FDA desarrolle documentos guía con la participación pública y difundirlos; para ello, la Agencia deberá considerar todo tipo de participación antes de la implementación de los documentos guía en cuanto a establecer regulaciones; realizar interpretaciones de temas científicos, complejos o de gran controversia, a menos que la FDA no lo considere apropiado, aunque posteriormente a la implementación de estos, se soliciten los comentarios públicos. Para que todo esto funcione propiamente, la FDA deberá de desarrollar los mecanismos de apelación en caso de existir quejas del desarrollo o uso de los documentos guía.¹⁸⁹

"Uno de los programas principales de la iniciativa [FDAMA] fue lanzado en mayo de 1998, cuando el HHS, el FDA y la EPA firmaron un memorándum de entendimiento destinado a crear un Grupo Coordinador de Reacciones en Caso de Brotes de Enfermedades de Alimentos (*Food Outbreak Response Coordinating Group FORC-G*). El nuevo grupo debe de:

- Aumentar la coordinación y comunicación entre las agencias de seguridad de alimentos federales, interestatales y locales.
- Guiar el uso eficiente de los recursos y conocimientos durante el brote de una enfermedad.
- Preparar para amenazas nuevas y emergentes a los suministros de alimentos de los Estados Unidos.

Además de funcionarios federales, los miembros del FORC-G incluyen a la Asociación de Funcionarios de Salud Municipales y de Condados, la Asociación de Directores de Laboratorios de Salud Pública Interestatales y Territoriales, y la Asociación Nacional de Departamentos Interestatales de Agricultura"¹⁹⁰.

Una de las críticas más importantes que ha sufrido este acto de modernización, es que al agilizar los trámites concernientes a la introducción de mercancías alimenticias y una simplificación administrativa, la han convertido en una Agencia que procura el beneficio satisfacción y protección de los fabricantes, descuidando enormemente los

¹⁸⁹ Para información detallada sobre la FDAMA, véase el Food and Drug Administration Modernization Act of 1997, emitida por el Congreso 105 de los Estados Unidos de América, registrado bajo el folio S.830, 1997.

¹⁹⁰ "Alimentos Seguros: Cómo lo logra un Equipo", FDA Backgrounder, FDA, 1998, p.1.

intereses y protección de los consumidores, puesto que esa rapidez implica un estudio simple y superficial de los riesgos que implicarían los productos en la salud humana.

3.1.2 U.S.D.A. (U.S. Department of Agriculture)

El USDA es el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, cuya sede se encuentra en Washington, su misión es mejorar la calidad de vida de los americanos a través del apoyo a la producción agrícola; su función y objetivo es "vigilar y exigir que se cumplan las leyes o normas que se aplican a productos agrícolas¹⁹¹ y a productos cárnicos o derivados de res, puerco, borrego, cabra, caballo [sujetos a la Ley de Integridad de la Carne, establecida por el Servicio de Seguridad e Inspección de Alimentos del USDA], pavo, pollo [sujetos a la Ley de Integridad de las Aves, establecida por el Servicio de Seguridad e Inspección de Alimentos del USDA]¹⁹² y huevo. "Las sopas generalmente están bajo la jurisdicción del USDA; sin embargo, los que contengan pequeñas cantidades de carne, aves o caldo, como ingrediente saborizante también están sujetas a las reglas de la FDA¹⁹³, al igual que la FDA, no sólo se limita a productos originarios de Estados Unidos, sino también a productos de cualquier país del mundo.

En 1862 cuando el Presidente Abraham Lincoln fundó el USDA, lo llamó el "Departamento de la Gente", gran parte debido a que en aquellos días, cerca de un 90% de la población total de los Estados Unidos se dedicaba a actividades agrícolas¹⁹⁴. Hoy en día, el USDA continúa el legado de Lincoln, sirviendo a todos los americanos (desde la ciudad más grande hasta el suburbio más pequeño de un pueblo o granja), ya que actualmente no sólo procura a los granjeros, sino a todo aquel que consuma alimentos, use ropa, viva en una casa, visite un área rural o un parque nacional. La visión del USDA es la de "una Nación productiva y saludable en armonía con la tierra".

¹⁹¹ Los inspectores agrícolas con el Servicio de Inspección de Salud Animal y Plantas luchan, por ejemplo, contra la mosca mediterránea de la fruta, las lagartas, la mosca blanca de la patata, y otros males similares en alimentos y/o cosechas.

¹⁹² Estudio de mercado de alimentos procesados en los Estados Unidos, p.63.

¹⁹³ Ibidem, p.84.

¹⁹⁴ Como antecedente a éste hecho, existió la propuesta ante el Congreso de Filadelfia por parte del Presidente George Washington en 1796, de la creación de una oficina de agricultura para que acumulara y difundiera información agrícola para la mejora de la agricultura de esa nación, la cual fue rechazada. El 5 de Diciembre de 1942, a través de la orden ejecutiva 9280, el Presidente Franklin Roosevelt, delega la responsabilidad de alimentos al USDA. En 1994, Bill Clinton aprueba la Ley de Reorganización del USDA

"Los consumidores americanos gastan cerca de \$120 billones de dólares al año, equivalente a un tercio del consumo alimenticio en carne y productos de aves"¹⁹⁵.

Cerca de 22 millones de trabajadores americanos están involucrados con algún proceso de la USDA y millones de consumidores se ven beneficiados con la labor de este Departamento, asegurando la más alta calidad y menor costo en mercancías alimenticias (carne y productos avícolas) que cualquier otro país en el mundo¹⁹⁶.

"Cerca de 7,500 veterinarios e inspectores de alimentos colocados en 6,400 plantas productoras de carne, pollo y huevo; se encuentran, inspeccionando más de 7 millones de aves, 136 millones de cabezas de ganado y millones de libras de productos procesados"¹⁹⁷.

USDA tiene la gran responsabilidad de asistir y proteger la agricultura y el abasto de alimentos, contemplando en esto la salvaguarda de animales y cultivos de pestes y enfermedades; monitoreo del sistema de marketing agrícola; asegurando justas prácticas comerciales; garantizando el valor y la calidad en productos agrícolas que son comprados y vendidos. Cabe mencionar que la Administración de Inspección de Granos, Empaques y Ganado (GIPSA) permite que el grano consumido en el mercado americano cumpla con

¹⁹⁵ "Food Safety" en USDA, 1999

¹⁹⁶ * Inspeccionando animales de los que se obtienen alimentos para determinar si tienen enfermedades antes y después de que sean sacrificadas.

- Inspeccionando mataderos y plantas de procesamiento de carnes de res, aves y otros animales
- Fiscalizando e inspeccionando productos de huevos procesados junto con el Servicio de Comercialización Agrícola del USDA.
- Recolectando y analizando muestras de productos alimenticios para determinar si tienen contaminantes microbianos, químicos, agentes infecciosos y tóxicos.
- Estableciendo normas de producción para el uso de aditivos de alimentos y otros ingredientes en la preparación y empaquetamiento de productos de carne de aves y otros animales, la sanidad en las plantas de producción, el procesamiento térmico y otros procesos.
- Asegurando que todas las plantas extranjeras que procesen productos de carne de aves y otros animales que son exportados a los Estados Unidos cumplan con las normas de este último.
- Procurando retiros voluntarios del mercado de productos inseguros por parte de los procesadores de carne de ave y otros animales.
- Auspiciando la investigación sobre la seguridad de la carne de aves y otros animales.
- Educando a la industria y a los consumidores sobre prácticas seguras para manipular los alimentos.

("U S. Department of Agriculture", FDA Backgrounder, FDA y FSIS, 1998, p.4-5.)

¹⁹⁷ "Food Safety" en USDA, 1999.

los estándares de calidad federal y que les sea aplicado un sistema uniforme que asegure una apertura y mercados competitivos para el ganado, la carne y productos de aves.

3.1.2.1 Organización de la USDA (1998)

El USDA está encabezado por un Secretariado, Jefe de Información, Jefe Financiero, Inspector General, Oficina de Operaciones, Director de Comunicaciones y un Consejero General. Posteriormente existen 7 Secretarías y 2 Secretarías Asistentes:

- Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente
 - Servicio Forestal
 - Recursos Naturales y Servicios de Conservación
- Secretaría de Agricultura y Asuntos Agrícolas Externos
 - Agencia de Servicios a Granjas
 - Servicio Agrícola Externo
 - Agencia de Riesgos Administrativos
- Secretaría de Desarrollo Rural
 - Servicio de Utilidades Rurales
 - Servicio de Alojamiento Rural
 - Servicio Cooperativo de Negocios Rurales
- Secretaría de Alimentos, Nutrición y Servicios al Consumidor
 - Servicio de Alimentos y Nutrición
 - Centro para la Nutrición
 - Políticas y Promoción
- Secretaría de Seguridad Alimentaria
 - Servicio de Inspección y Seguridad Alimentaria
- Secretaría para la Investigación, Educación y Economía
 - Servicio de Investigación Agrícola
 - Servicio de Investigación en Cooperación Estatal, Educación y Expansión.
 - Servicio de Investigación Económica
 - Servicio Nacional de Estadística Agrícola
- Secretaría para Marketing y Programas Regulatorios
 - Servicio de Marketing Agrícola
 - Servicio de Inspección Animal y Salud Vegetal
 - Administración de Inspección en Granos, Empacadores y Ganado.

- Secretaría Asistente para Relaciones con el Congreso
 - Oficina de Relaciones Intergubernamentales y con el Congreso
- Secretaría Asistente para la Administración
 - Derechos Civiles
 - Dirección de Recursos Humanos
 - Dirección de Adquisiciones y Propiedad
 - Operaciones de Uso de Pequeñas Empresas o Negocios Desventajosos
 - Soporte Administrativo
 - Juicio Legal Administrativo
 - Oficina Judicial
 - Consejo de Apelación Contractual

El USDA generalmente clasifica los productos a través de grados, que pueden ser: "Grado A" o "elegante", "Grado B" o "preferente" y "Grado C" o "estándar".

"En el caso de productos agrícolas en general, se asegura que estos cubran ciertos grados de calidad, de que vengan libres de insectos, larvas, plagas, etc. que son muy comunes en este tipo de productos.

Dentro del terreno de productos agrícolas, el Departamento también vigila las tierras de cultivo, asegurándose que se utilicen fertilizantes adecuados, que tengan suficiente riego y protección contra insectos y plagas. Estudia casos específicos de productos agrícolas que han sido infestados con alguna plaga y determina si dichos productos pueden considerarse sanos para ser consumidos, ya que en la mayoría de los casos, las plagas que infestan a estos productos pueden llegar a producir graves enfermedades a la salud humana. De esta manera, estudia cuidadosamente los cultivos de regiones peligrosas y decide qué medidas se van a tomar con productos infestados. En algunos casos, establece que los productos infestados pueden ser desinfectados a través de métodos específicos desarrollados por el mismo USDA, vigilando cuidadosamente que el proceso de la desinfección se lleve a cabo adecuadamente. Sin embargo, en algunos otros casos, ni aún la desinfección puede salvar a estos productos, para lo cual se ordena que estos sean destruidos.

El USDA cuenta con una división que se dedica exclusivamente a la investigación agrícola, que va desde estudios del subsuelo y de la tierra, hasta las mezclas genéticas de frutas y vegetales con el fin de producir alimentos más sanos y de mejor valor nutritivo.

En el caso de productos cárnicos, se asegura que sean de buena calidad, de rastros y plantas procesadoras autorizadas por el mismo USDA.

Además de regular productos alimenticios, el USDA también ejerce control y vigilancia sobre ganado en pie y aves vivas, asegurándose que estén libres de enfermedades, que tengan una buena alimentación, que sean transportados adecuadamente y que sean sacrificados bajo los parámetros del USDA¹⁹⁸.

El procedimiento del USDA, es realizado de la misma manera que el de la FDA, véase el 3.1.1.4.

3.1.2.2 Rivalidad FDA-USDA y Codex Alimentarius

Por varios años (en especial desde 1994), los países que desean vender alimentos en los Estados Unidos, podrían acusar a las regulaciones de la USDA y la FDA como barreras comerciales si exceden los estándares del Codex; frente a esta situación la OMC se apoyaría en los estándares de Codex para resolver las controversias¹⁹⁹. De hecho, usando los mismos procedimientos, los Estados Unidos han presionado a la Unión Europea para aceptar la carne tratada con hormonas de crecimiento proveniente de la Unión Americana, y la UE ha sufrido sanciones por la presencia de tóxicos en sus alimentos y enfermedades tales como las vacas locas en las carnes²⁰⁰.

Una cosa es cierta, USDA y FDA han sido forzados a llevar a cabo una misión dual: proteger la salud de los consumidores americanos y facilitar el comercio

¹⁹⁸ Estudio de mercado de alimentos procesados en los Estados Unidos, Bancomext, p 63-64

¹⁹⁹ Tal y como fue mencionado en el capítulo anterior con sus ventajas y deficiencias

²⁰⁰ Podemos observar que la solución de estos conflictos tiende a ser relativa, ya que en varias ocasiones hemos observado que Estados Unidos no acepta productos que él considere nocivos, con o sin evidencia científica. De la misma manera, sirva de ejemplo, que desde finales del mes de mayo de 1999, la Unión Europea ha rechazado la carne de los Estados Unidos tratada con hormonas de crecimiento, ya que se presupone crea cáncer en el hombre, y esto sin importar lo que diga el Codex

internacional. "Es hora que USDA y FDA detengan el uso de dos sombreros. Las agencias deben de dejar de facilitar el comercio internacional y concentrar sus energías en proteger la salud de los consumidores americanos, sino, el resultado será un incremento del comercio mundial y un decremento de los estándares de seguridad alimenticia"²⁰¹.

Se presume que en Estados Unidos existen los alimentos más sanos del mundo, pero, en dónde se sitúa esa hegemonía sanitaria en el comercio de los alimentos antes planteada...precisamente con la difusión de estándares más estrictos que los utilizados por organismos como el Codex y la OMC.

Existe una incuestionable rivalidad y conflicto entre los estándares establecidos por la FDA y por el Codex. En varios temas, los estándares Codex son inferiores a los propuestos por la FDA, razón por la que varias uniones de consumidores americanos se muestran preocupados por el futuro de su salud.

En los últimos años han resaltado los siguientes cinco casos de diferencias significativas entre lo establecido por estas organizaciones:

1. **La pasteurización de productos lácteos.** Desde 1987 la FDA ha solicitado que los lácteos y derivados que pretendan introducirse a los Estados Unidos deben pasteurizarse (21 CFR Sec.1240) para la óptima conservación del producto y una mayor procuración de la salud pública, debido a que existen enfermedades como la presencia de la bacteria campilobacter, salmonelosis y otros patógenos asociados a productos con leche bronca; pero en cambio, Codex permite la venta de los productos lácteos sin pasteurizar. Frente a tal circunstancia, Francia y otros países Europeos se opusieron a esta medida de la Unión Americana, puesto que algunos quesos elaborados con leche bronca son tradicionalmente vendidos en Francia y otros países europeos. Pero frente a este rechazo, la delegación de Estados Unidos en el conflicto, expresó sus reservas frente a la decisión de Codex, ya que considera que sus argumentos son irrefutables.

²⁰¹ Mencionado por Bruce Silverglade, Director del *Center for Science in the Public Interest* (CSPI), organización no lucrativa en defensa de la salud, centrada en la nutrición, seguridad alimentaria y políticas del

- 2. Aditivos no aprobados por la FDA.** La Ley de Alimentos, Fármacos y Cosméticos solicita desde 1958, que toda substancia que sea añadida a los alimentos tenga la aprobación de la FDA. El Codex ha realizado estudios al respecto, y posee listas con cerca de 170 aditivos considerados como sanos, que no han sido aprobados o considerados por la FDA. Codex publica una lista de aditivos permisibles acordes con las Buenas Prácticas de Manufactura en 1997, pero la FDA considera esto peligroso, puesto que no se marcan los límites exactos de uso de estas substancias en alimentos específicos. Si se obliga que se acepten los productos bajo las consideraciones del Codex en los Estados Unidos, los importadores deben demostrar por qué la substancia debe considerarse segura. La FDA se ha visto involucrada en una gran contradicción que arroja problemáticas nuevas, ya que la Unión Americana es parte del Comité del Codex y en las discusiones no se ha opuesto a las medidas adoptadas²⁰². Por ello, se ha visto obligado a reducir paulatinamente sus estándares a los niveles internacionales, para evitar que las compañías de este país se enfrenten a medidas comerciales vengativas.
- 3. Agua Mineral y Embotellada.** Destacando el crecimiento acelerado en la industria del agua embotellada; desde 1996 se ha detectado el uso incorrecto e inconsistente del etiquetado. Por ejemplo, el uso de leyendas como agua mineral (que no contiene una cantidad significativa de minerales) o el uso de la leyenda "spring water", cuando cerca del 25% del agua embotellada proviene de los mismos expendios que entregan el agua al consumidor en sus domicilios, cuestión que han desconocido los consumidores. Después de años de protesta por las organizaciones de consumidores, peticiones de la Asociación Internacional de Agua Embotellada y más de 400 comentarios públicos, provocaron que la FDA anunciara nuevas regulaciones para el agua

alcohol

²⁰² Los Estados Unidos participan en el Codex Alimentarius mediante delegaciones en cada Comité, conformadas por oficiales federales gubernamentales representando varias agencias (FDA, USDA, etc.), asistidos por representantes de industrias y organizaciones no gubernamentales de consumidores. Se supone que de esta manera, se permite un intercambio de experiencias regulatorias y científicas. En 1996, se declara como coordinador de las actividades de la delegación de la Unión Americana en el Codex, al Servicio de Inspección y Seguridad Alimentaria (FSIS) del Departamento de Agricultura. Esto se realizó con la intención de mejorar la organización en la participación de los delegados de Estados Unidos, en todos los asuntos que se traten en los comités del Codex y contribuir con la elaboración y adopción de los estándares del Codex. Una posición muy criticada de la delegación americana, es su postura de imponer los estándares de la FDA al Codex y no a procurar una armonización, con la constante justificación de la defensa de la salud de los ciudadanos de los Estados Unidos.

embotellada en Noviembre de 1995. Estas regulaciones entraron en vigor en Mayo de 1996, estableciendo estándares de identidad para agua embotellada y agua mineral; requiriendo que esta última contenga una cantidad promedio de minerales y que la etiqueta informe a los consumidores si el contenido de minerales es alto o bajo²⁰³. Desafortunadamente a nivel internacional no se consideran estas regulaciones. En 1997 Codex estableció al respecto normas más flexibles que la FDA. Por ejemplo, el estándar permite que el agua mineral contenga 0.01 miligramos/litro de plomo [CFR 165.110(b)(4)(iii)(A)], nivel poco recomendado para la ingestión por niños por parte de la FDA. Aunado a esto, se encuentra el uso del término "natural" por Codex para distinguir el agua mineral que naturalmente contiene minerales, de aquella que resulta de añadir los mismos. FDA tan sólo contempla la posibilidad de un agua mineral que posea naturalmente los minerales, no se permite la adición de minerales. La FDA no ha podido defender su posición frente al Codex o la OMC.

- 4. Importación de carne y otros alimentos sin ser inspeccionados como los domésticos.** El gobierno estadounidense ha exigido la inspección de la carne por más de un siglo. El Comité del Codex de Inspección de Alimentos Importados, Exportados y Sistemas de Certificación, ha hecho esfuerzos para que los procedimientos de inspección para carnes y otros productos alimenticios usados para la exportación sean el "equivalente" a aquellos que se importan. Codex propone que "la inspección evaluatoria y sistemas de certificación llevadas a cabo por las autoridades del país importador deben de tomar en cuenta las inspecciones que han tenido validez por la auto evaluación o por la evaluación de una tercera parte competente en el país exportador"; situación que el gobierno de Estados Unidos ha rechazado fervientemente ya que entorpecería los nuevos esfuerzos realizados por la FDA y la USDA para

²⁰³ El estándar de Codex no exige que el agua mineral contenga una cantidad mínima de minerales, sin embargo, el agua mineral norteamericana debe contener naturalmente por lo menos 250 partes por millón (ppm) de sólidos totales disueltos (TDS) porque es a éste nivel en el que los minerales le dan un sabor particular al agua, la FDA considera que el producto debe contener minerales a un nivel que justifique el nombre del producto "Agua mineral".

El comité de Codex también tiene deficiencias en la información contenida en el etiquetado cuando el grado de minerales es relativamente alto o bajo; en Estados Unidos se considera un nivel bajo en minerales si el TDS contiene menos de 500 ppm, y alto cuando el TDS del agua mineral contiene más de 1,500 ppm, - cambiando significativamente las características del producto - cuestiones que deben de aparecer en la etiqueta según la FDA

implementar nuevos sistemas de inspección más estrictos para la carne, productos de aves y mariscos (HACCP).

- 5. Productos alimenticios de importación que contengan plomo.** La FDA ha considerado el problema de los niveles de plomo en los alimentos superiores a los propuestos desde 1930, debido a que considera que la exposición al plomo puede causar severos problemas de salud. La toxicidad del plomo provoca daños en el sistema nervioso, los glóbulos rojos y el sistema renal; los daños infantiles que puede ocasionar se centran en el sistema nervioso central, bajo desarrollo de la neuroconducción y deficiencias en la inteligencia. El plomo entra a nuestro torrente sanguíneo principalmente a través de los alimentos que ingerimos, por ejemplo, destaca la contaminación de los alimentos que se encuentran en latas soldadas con plomo; sin embargo, desde 1991 los fabricantes de latas en Estados Unidos detuvieron voluntariamente el uso de éstas ya que comprendieron el riesgo de la exposición al plomo²⁰⁴. Otras reglas han sido aplicadas para eliminar o reducir significativamente la cantidad de plomo en la comida. En 1994, la Agencia solicitó que los utensilios de cerámica decorativos que contienen altos contenidos de plomo, contengan una etiqueta especificando que no es para uso con alimentos. En 1996, la FDA prohibió el uso de moldes revestidos de láminas con plomo en las botellas de vino, debido a que el plomo se convierte en componente del vino cuando éste es vaciado de la botella o almacenado por un gran período de tiempo. El Comité Codex en Aditivos Alimenticios y Contaminantes (CCFAC) establece niveles aceptables de plomo en varios productos alimenticios no existiendo el equivalente máximo en las regulaciones norteamericanas; la FDA debe monitorear periódicamente las cantidades de plomo en los alimentos, tomando acciones apropiadas cuando la cantidad de plomo excede los niveles estándar²⁰⁵. Desafortunadamente, otros países no han tomado las acciones correctas respecto a la cantidad de plomo existente en sus alimentos, por lo

²⁰⁴ Desde 1995, la FDA dictó una regulación que prohibía el uso y producción de latas soldadas con plomo en Estados Unidos y prohibió la importación de productos alimenticios contenidos en latas de este tipo

²⁰⁵ El nivel de plomo aceptable en los alimentos por la FDA debe ser menor a 20 partes por bebida (ppb) de plomo o como máximo extremo 80 ppb, en cambio la CCFAC acepta en jugos de frutas 100 ppb, en vegetales con hojas (excepto espinacas) 300 ppb y en crustáceos 1000 ppb. En leche la FDA solicita menos de 5 ppb de plomo y Codex poco más de 20 ppb, este ejemplo, es muestra clara de la gran disparidad de estándares entre la FDA y el Codex.

que los estándares propuestos por el Codex tienden a beneficiarlos aunque en decremento de su salud.²⁰⁶

3.1.3 H.A.C.C.P. (Hazard Analysis Critical Control Points)

El Análisis de Riesgos y Control de Puntos Críticos, se trata de un sistema desarrollado por la FDA, basado en la tecnología diseñada para mantener sanos los alimentos en el espacio ultraterrestre; ideado hace 40 años para los astronautas de Estados Unidos, con el objeto de evitar el riesgo de enfermedades transmitidas por los alimentos²⁰⁷, utilizando los avances que ofrece la ciencia para controlar el proceso de producción, desde el alimento crudo hasta el producto terminado.

El HACCP señala con precisión cuáles son los puntos críticos en un proceso para obtener productos alimenticios inocuos, por simple que este sea, que si se descuidan pueden causar que el producto final sea mucho más propenso a contaminación microbiana, química y física, que afecte la salud del consumidor²⁰⁸; además, diseña un sistema de monitoreo y control de esos puntos críticos para mantener un grado de seguridad constante.

²⁰⁶ Información obtenida de "Threats and Opportunities for the U.S. Food and Drug Administration and the U.S. Department of Agriculture" en International Harmonization of Food Safety and Labeling Standards, Washington DC, CSPI, Junio de 1997, p 1-24.

²⁰⁷ La NASA aplicaba un sistema denominado "Ruta Crítica" que se basaba en detectar 3 elementos falla, lugar y efecto. Cuando este proceso se suma a las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) en la industria de los alimentos, se obtiene el HACCP, utilizado desde la década de los 60 por la compañía Pillsbury en conjunto con el Laboratorio Natick de la Armada de los Estados Unidos y la NASA., haciendo su debut en 1971 al aplicarse a los alimentos enlatados. No es sino hasta 1992, cuando el HACCP es impulsado por organismos reguladores, concentrando los principios de HACCP, BPM y control de calidad.

²⁰⁸ " * Una inadecuada relación entre tiempo-temperatura durante un tratamiento de calor, puede permitir la supervivencia de microorganismos y reducir la destrucción de toxinas

- Una lenta producción de ácidos durante la fermentación, puede permitir el crecimiento de patógenos, por ejemplo, el crecimiento del *Staphylococcus aureus* y la producción de toxinas en la manufactura del queso
- Detención de alimentos; por ejemplo, las tardanzas en el proceso de una constante de la temperatura entre 7-65°C, permite el crecimiento de microorganismos.
- El mantenimiento de alimentos por largos periodos en refrigeración; por ejemplo, el queso suave contaminado con *Listeria monocytogenes* se incuba en temperaturas menores a los 2°C.
- Un control inadecuado del agua, puede provocar el crecimiento microbiológico; por ejemplo, un incremento en el agua en productos de baja o media humedad provoca desequilibrios en el azúcar de las frutas ocasionando la gestación de microorganismos.
- Niveles inadecuados de preservativos químicos, ya que una concentración insuficiente de sales de cura o una exposición inadecuada a estas puede permitir el crecimiento o supervivencia microbiológica."

Esta regulación abarcaría tanto los productos domésticos como los alimentos importados.

Tradicionalmente, la industria de alimentos y los organismos normativos ha dependido, para garantizar la inocuidad de los alimentos, de las inspecciones al azar de las condiciones de elaboración y de muestreos aleatorios del producto final, mostrando con ello métodos reactivos; el HACCP, es de carácter preventivo, y de hecho, ya está siendo utilizado por un gran número de industriales en diversos países del mundo, incluyendo a los Estados Unidos y Canadá, como medida para garantizar la seguridad de los productos. "Ha sido reconocida como una herramienta invaluable para garantizar la seguridad alimenticia por organizaciones como la Academia Nacional de Ciencias, la Comisión del Codex Alimentarius y el Comité Nacional de Criterios Microbiológicos para Alimentos"²⁰⁹. De hecho, en 1990, la OMS recomendó el uso de los sistemas HACCP para asegurar la seguridad alimentaria.

"HACCP se está convirtiendo en una parte integral de los planes de seguridad en las compañías de alimentos alrededor del mundo"²¹⁰, permitiendo que los Estados Unidos de América, reafirmen el manejo hegemónico sanitario de los alimentos a nivel internacional.

El sistema ya se aplica en la industria de alimentos enlatados de baja acidez que fiscaliza la FDA y en el Código de Alimentos de dicha Agencia. Desde diciembre de 1997 rigen normas HACCP para la industria pesquera²¹¹. "A partir del 26 de enero de 1998 la USDA ha establecido el HACCP para la industria de carne y productos de aves producida por grandes empresas; para las pequeñas compañías inició el requerimiento el 25 de enero de 1999; y para las plantas de producción muy pequeñas se ha exigido desde el 25

(Early, Ralph. Guide to Quality Management Systems for the Food Industry, E.U.A., Blackie Academic & Professional Press, 1995)

²⁰⁹ U.S. Food and Drug Administration, FDA Consumer, Diciembre de 1995

²¹⁰ Para mayor información véase Olsson, Frank & Weeda, PC en HACCP & US Food Safety Guide, Washington, The Food Institute, 1996, Sección 6, p 35.

²¹¹ La FDA publicó la propuesta de una regulación HACCP para la industria pesquera (sin importar su tamaño) el 28 de enero de 1994 No incluye a los vehículos de pesca, compañías de transporte ni supermercados o tiendas de autoservicio, tan sólo a los procesadores de productos marinos (productos frescos, congelados y procesados).

de enero del año 2000²¹²; así mismo, es un requisito obligatorio para el resto de los productos alimenticios responsabilidad del FSIS del USDA desde 1997. FDA, mientras tanto, ha considerado incluir en el HACCP a los jugos de frutas y vegetales.

"La FDA ha invitado a empresas de alimentos a participar en programas piloto de HACCP, para dar a la agencia la oportunidad de obtener la información adicional y la experiencia necesarias para decidir si debe instituir este sistema para otros alimentos y cuál sería la mejor forma de hacerlo; ya varias firmas han aceptado"²¹³. Un ejemplo de ello, es que en 1997, se centró en compañías que elaboraban queso, cereales de desayuno, aderezos de ensaladas, pastas congeladas y otros productos.

Se pretende que el HACCP incluya todos los pasos de la cadena de alimentos, "desde el campo hasta el tenedor", es decir, desde la siembra, riego, cosecha, crianza, transportación y almacén de materias primas; procesamiento, distribución y venta; hasta el manejo, preparación y consumo del alimento por el consumidor. En cada etapa de la cadena, los riesgos de seguridad serían identificados y los medios de controlarlos o prevenirlos serían diseñados. Una vez que los puntos de control han sido determinados, se desarrollarían los medios para monitorear y documentar que cada punto crítico esté dentro de los límites aceptados²¹⁴.

La realización del HACCP es sumamente complejo, pero existen procesos que bien pueden ser controlados con detenimiento, como lo es en especial, el proceso de manufactura de los alimentos.

3.1.3.1 Necesidad del HACCP

Uno de los problemas más importantes que se presentan con los alimentos en la Unión Americana, es el creciente número de nuevos agentes patógenos en los alimentos. Por ejemplo, entre 1973 y 1988 se propagaron bacterias que no se habían reconocido

²¹² "HACCP: A State-of-the-Art Approach to Food Safety", FDA Center, Documento BG97-11, 12 de agosto de 1997.

²¹³ Perspectivas Económicas, México, junio de 1996, Vol. I, No.6.

²¹⁴ Para mayor información véase "GreenBuss: health and hygiene in the food industry" en la revista CBI News Bulletin, Países Bajos, Noviembre de 1997, no.249, p 25.

como causas importantes de enfermedades transmitidas por los alimentos, como la *Escherichia coli* 0157:H7 y la *Salmonella enteritidis*. Existe además una creciente preocupación por la salud pública en cuanto a la contaminación de los alimentos, por ejemplo, los efectos del plomo en el sistema nervioso.

"Otro factor importante es que la industria alimentaria ha crecido enormemente, tanto en la cantidad de alimentos elaborados en el país, como la cantidad y clases de alimentos que se importan al mercado estadounidense. Al mismo tiempo, la FDA y los organismos estatales y locales, confrontan restricciones presupuestarias severas para poder asegurar la inocuidad de los alimentos."²¹⁵

3.1.3.2 Ventajas de uso del HACCP

"Entre los beneficios del HACCP encontramos: una mejor utilización de recursos y la concentración de esfuerzos en la salubridad de los alimentos, gracias a procesos preventivos para reducir pérdidas del producto; reducción de pruebas del artículo terminado; y, como consecuencia, el aumento en la confianza por parte de las agencias reguladoras y por parte el consumidor"²¹⁶.

En comparación con los métodos actuales, encontramos la especialización en la detección del riesgo de contaminación de los alimentos; el HACCP, se basa en principios científicos sólidos; permite mayor eficacia y efectividad en la supervisión gubernamental, principalmente porque a través del registro, los inspectores pueden evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones sobre inocuidad de los alimentos durante un período de tiempo, no simplemente en un día determinado; asigna, como es debido, a los productores y a los distribuidores la responsabilidad del mantenimiento del estado de los alimentos; y, como consecuencia, ayuda a la industria estadounidense a competir más eficazmente en el mercado mundial.

Es interesante considerar que el HACCP debe ser desarrollado para cubrir únicamente, los aspectos relacionados con seguridad alimenticia en los procesos, por lo que no debe incluir aspectos económicos o de calidad.

²¹⁵ U.S. Food and Drug Administration, E.U.A., FDA Consumer, Diciembre de 1995.

²¹⁶ Estudio de mercado de alimentos procesados en los Estados Unidos, p 96.

3.1.3.3 Principios del HACCP

El Comité Nacional Asesor en Criterios de Microbiología para Alimentos (NACMCF) ha desarrollado siete principios para la aplicación de cualquier HACCP:

PRINCIPIO No. 1

Determinación de Riesgos

Se precisan los riesgos²¹⁷ potenciales asociados con un alimento. El riesgo puede ser biológico, como por ejemplo un microbio, bacterias o virus; químico, como mercurio, productos de limpieza o toxinas; o físico, como vidrio, hueso o metal molido. La determinación de riesgos "debe hacerse considerando varios factores: los ingredientes y sus procesos; los riesgos microbiológicos asociados con cada ingrediente, su manejo, y su almacenamiento; información epidemiológica, si está disponible; un conocimiento complejo del proceso y del equipo utilizado"²¹⁸.

PRINCIPIO No.2

Identificación de los Puntos Críticos de Control en el Proceso

"Un punto de control crítico (PCC) se define como un punto en el proceso donde un riesgo puede ser eliminado, minimizado o prevenido. Debe haber por lo menos un PCC para cada riesgo identificado durante la determinación de estos, además debe ser monitoreado y controlable"²¹⁹. Estos son puntos en el proceso de producción de los alimentos, comenzando por su estado natural, siguiendo con la elaboración y el transporte, hasta su consumo, en los que se puede eliminar o controlar un riesgo potencial. Por ejemplo al cocinarlos, enfriarlos, manipularlos, limpiarlos o almacenarlos.

PRINCIPIO No.3

Establecimiento de Límites Críticos para el Control de Puntos Críticos

"Un límite crítico es el nivel de la medida del PCC que indica al procesador que una acción correctiva es necesaria para prevenir un riesgo potencial a la salud...El límite

²¹⁷ El Comité Nacional Asesor para Alimentos define el "riesgo" ,como una propiedad biológica, química o física que puede causar que un alimento no sea seguro para su consumo, incluyendo a todos aquellos factores que sean capaces de causar atención médica o síntomas de envenenamiento o contaminación por alimentos.

²¹⁸ Estudio de mercado de alimentos procesados en los Estados Unidos, p.96

²¹⁹ Ibidem, p.97.

debe estar basado ya sea en un nivel de acción regulatorio, experimentación científica y evaluación toxicológica y/o documentación en la que un riesgo confirmado haya sido identificado²²⁰. Aquí se preparan las medidas preventivas con límites críticos de temperatura y tiempo, para cada punto de control. Para un alimento cocido, por ejemplo, éstas podrían indicar la temperatura mínima de cocción y el tiempo requerido para garantizar la inocuidad del producto.

PRINCIPIO No.4

Establecimiento de Requisitos de Monitoreo para el Control de Puntos Críticos

“Una vez que los PCCs han sido identificados y los límites críticos establecidos, es necesario desarrollar un sistema que asegure que el proceso está bajo control. El establecimiento de un sistema de monitoreo es necesario para seguir de cerca los PCCs y proporcionar la información apropiada de tal manera que se puedan tomar medidas correctivas si el proceso ha excedido los límites críticos. La frecuencia de cada punto de monitoreo dependerá de la información recolectada en la línea de proceso, el riesgo y las posibles regulaciones²²¹. La creación de procedimientos para vigilar los puntos de control, podrían determinar por ejemplo, cómo y quién debe vigilar el tiempo de cocción y la temperatura de determinados alimentos.

PRINCIPIO No.5

Establecimiento de Planes de Acción Correctivos

Aquí se contempla la revisión de la información recolectada y en base a esto, actuar acertadamente. “La acción correctiva consiste en corregir problemas en la medida en que estos vayan ocurriendo y prevenir que se repitan. Una parte del proceso correctivo, es documentar exactamente la fuente del problema y las medidas que fueron tomadas para corregirlo y prevenir su repetición²²². La determinación de las medidas que deben de tomarse cuando la vigilancia revela que no se han satisfecho los límites críticos, podría ser, volver a elaborar o descartar el alimento si no se mantuvo la temperatura mínima de cocción.

²²⁰ Ídem.

²²¹ Ídem.

²²² Ibídem, p.98.

PRINCIPIO No.6

Establecimiento de un Archivo de Registros Efectivo

"La creación de un archivo de registros es la medida adecuada de documentar la eficiencia de un plan HACCP...Este sistema registrará en documentos que el proceso está dentro de los límites predeterminados y que cuando esté fuera de control, qué tipos de acciones deben tomarse para mantenerlo dentro de los límites especificados."²²³

PRINCIPIO No.7

Establecimiento de Procedimientos para Verificar que el Sistema HACCP está Funcionando Correctamente

"El paso final del HACCP es verificar que el diseño del plan general es efectivo en cuanto a ofrecer al público productos que son seguros para ser consumidos.

Además de determinar que el plan HACCP esté diseñado adecuadamente, también es importante asegurar que el plan sea llevado a cabo efectivamente."²²⁴ Por ejemplo, probar los dispositivos que marcan la temperatura y el tiempo para comprobar si los elementos que se utilizan para cocinar trabajan bien.

Cada uno de estos pasos tendría que estar respaldado por un conocimiento científico sólido: por ejemplo, estudios microbiológicos publicados.

"Los planes HACCP son documentos únicos y dinámicos, preparados por un productor para asegurar el control de un proceso o procedimiento específico. Estos planes deben contener información industrial confidencial y por ello deben de gozar de la protección de las agencias regulatorias. El personal de la agencia debe tener acceso a documentos que permitan visualizar todo el proceso productor para detectar los puntos críticos, desviaciones, acciones correctivas y cualquier otra información pertinente para el plan HACCP, la cual puede ser solicitada en cualquier momento para su verificación y revalidación. Se concibe que es responsabilidad de la industria el desarrollar, implementar y mantener un efectivo sistema HACCP; además, la aplicación del HACCP tiene cierta carga obligatoria por parte del industrial frente al consumidor; como exigencia de los

²²³ ídem

²²⁴ ídem.

compradores o distribuidores al productor; y finalmente, como requisito de las industrias frente a las revisiones de las agencias regulatorias²²⁵.

A continuación se presentan dos tablas²²⁶, en las que podemos visualizar algunos ejemplos de la manera de proceder o realizar un plan HACCP:

Tabla 1

PASO	RIESGOS IDENTIFICADOS	MEDIDAS PREVENTIVAS
Materiales Crudos	Residuos de pesticidas	Cultivador
Almacenaje de materiales crudos	Contaminación por químicos limpiadores	Almacenaje separado
Cocinar	Patógenos microbiológicos	Cocinar en una temperatura y tiempo específicos

Tabla 2

Momento en el proceso	Riesgo	Límite crítico	Procedimientos de monitoreo	Frecuencia	Persona Responsable
Recepción	Químico	Especificaciones	Crear una lista de abasto aceptada	Cada embarque	Supervisor receptor
Cocción	Microbiológico	* Temperatura mínima de 155°F por 16 segundos * Temperatura en hornos de 160°F * Velocidad de banda para procesos de 23 pulgadas por minuto	Monitoreo de temperaturas Calibrar la banda según la velocidad	Continua Continua Cada hora	Empleados de control de calidad

²²⁵ Olsson, Frank & Weeda, PC. en *HACCP & US Food Safety Guide*, Washington, The Food Institute, 1996, Sección 6, p 36-43; Sección 7, p.6-10.

²²⁶ Información obtenida de Olsson, Frank & Weeda, PC. *op.cit*, Sección 7, p 10-25

		* Frituras de un grosor de 0.5 pulgadas	Calibración de los rodillos	Cada hora	
Congelado	Microbiológico	Circulación de aire	Verificación de la circulación del aire	Semanalmente antes de las operaciones	Ingeniero
		Equipo (saneamiento y limpieza)	Inspección visual y saneamiento programado	Diariamente antes de cada operación	Empleado de control de calidad
		Uso apropiado de medidas higiénicas y de vestido	Inspección visual	Inspección visual a lo largo del día	Supervisor o capataz

Desde finales de Enero de 1997, con la aplicación del HACCP se utilizan otras dos exigencias higiénico sanitarias en Estados Unidos: el Programa de Reducción de Patógenos (PRP) y los Procedimientos Operativos Estandarizados de Saneamiento (SSOP), ambos con el fin de demostrar el cumplimiento de todo el saneamiento básico requerido diariamente. Con estas medidas se pretende que cada establecimiento tenga un *plan escrito*, que describa los procedimientos que día con día deberá realizar una planta de alimentos, ya sea antes o durante sus operaciones, así como la frecuencia de las medidas requeridas para la prevención de la contaminación directa o adulteración de los productos; de la misma manera, la planta debe identificar a los individuos responsables de la implementación y mantenimiento diario de las actividades sanitarias. Con todas estas medidas, no debe dejarse de lado la existencia de registros diarios que demuestren el seguimiento de los procedimientos establecidos, incluyendo las acciones correctivas que se han aplicado. Para esto no existe un formato establecido, tan sólo se requiere de la disponibilidad de los archivos para el personal de inspección.

3.1.3.4 Comportamiento de las medidas sanitarias en Acuerdos Comerciales

Resulta obligado el considerar cómo son tratados los productos provenientes de México con destino a Estados Unidos, esta sección se centrará en el caso del Tratado de

Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) para visualizar la contemplación de las exigencias sanitarias bajo la existencia de un acuerdo comercial.

3.1.3.4.1 TLCAN

En el **TLCAN** se establecen compromisos bilaterales entre México y Canadá y entre México y Estados Unidos, para el comercio de productos agropecuarios a partir de 1994. En ambos casos, se reconocen las diferencias estructurales de los sectores agropecuarios y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguarda. Por lo general, las reglas respecto a las barreras arancelarias y no arancelarias continúan aplicándose al comercio agropecuario entre Canadá y Estados Unidos. Las disposiciones trilaterales contemplan apoyos internos y subsidios a la exportación.

Destacan en el apartado de agricultura del TLCAN, lo referente a las medidas sanitarias y fitosanitarias (contempladas en el capítulo VII sección B)²²⁷, con el objetivo principal de establecer preceptos para el desarrollo, adopción y ejecución de estas reglamentaciones para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, de los riesgos que surjan de enfermedades o plagas de animales o vegetales, o de aditivos o sustancias contaminantes en alimentos; que al ser adoptada por una parte, pueda directa o indirectamente afectar el comercio entre los miembros del Tratado. Estas directrices para ser válidas tendrán que fundamentarse en principios científicos y en una evaluación del riesgo, aplicarse sólo en el grado necesario para proporcionar el nivel de protección determinado por un país; y que no se traduzcan en discriminación injustificada o en

²²⁷ En el TLCAN, una medida sanitaria o fitosanitaria significa una medida que una Parte adopta, mantiene o aplica para: "a. Proteger la vida o la salud animal o vegetal en su territorio de los riesgos provenientes de la introducción, radicación o propagación de una plaga o una enfermedad, b. Proteger la vida o la salud humana o animal en su territorio de riesgos provenientes de la presencia de un aditivo, contaminante, toxina o un organismo causante de la enfermedad en un alimento, bebida o forraje; c. Proteger la vida o la salud humana en su territorio de los riesgos provenientes de un organismo causante de enfermedades o una plaga transportada por un animal o vegetal o un derivado de éstos, o, d. Prevenir o limitar otros daños en su territorio provenientes de la introducción, radicación y propagación de una plaga, incluyendo un criterio relativo al producto final; un método de proceso o producción relacionado con el producto; una prueba, inspección, certificación o procedimiento de aprobación; un método estadístico relevante, un procedimiento de muestreo; un método de evaluación de riesgo, un requisito en materia de empaque y etiquetado directamente relacionado con la seguridad de los alimentos; y un régimen de cuarentena, tal como un requisito pertinente asociado con el transporte de animales o vegetales, o con el material necesario para su sobrevivencia durante el transporte".

restricciones encubiertas al comercio u obstáculos innecesarios²²⁸; puesto que el control de las normas sanitarias y fitosanitarias tienen el objetivo de contribuir a mejorar la seguridad de los alimentos y las condiciones sanitarias en la zona de libre comercio.

Con el propósito de evitar barreras innecesarias al comercio, el TLCAN alienta a los tres países a utilizar reglas internacionales relevantes para el desarrollo de sus medidas sanitarias y fitosanitarias. No obstante, permite a cada país adoptar disposiciones más estrictas que las normas, directrices o recomendaciones internacionales, apoyadas en resultados científicos, cuando sea necesario para alcanzar los niveles de protección que considere apropiados; por lo que una norma que ofrezca un nivel de protección diferente al de una medida internacional no deberá, solo por ello, considerarse incompatible con las disposiciones del Tratado.

De hecho, cuando una Parte tenga motivo para suponer que la reglamentación sanitaria o fitosanitaria de otra parte afecta o puede afectar adversamente sus exportaciones, y no está basada en parámetros internacionales pertinentes, podrá solicitar, que se le informe sobre las razones de su existencia y la otra Parte lo hará por escrito.

Por otro lado, destaca la concepción del nivel de protección apropiado que deben procurar las Partes involucradas, y frente a esto cabe hacer mención del artículo 715 del TLCAN en sus párrafos 2 y 3 que establecen, que la protección debe hacerse proporcional al riesgo vinculado con la introducción, radicación o propagación de una plaga o enfermedad animal o vegetal; que deberá tomar en cuenta, cuando sea posible, factores económicos tales como: la pérdida de producción o de ventas que podría ser consecuencia de la plaga o enfermedad en su territorio; costos de control o erradicación de la plaga o de la enfermedad en su territorio; y, la relación costo-eficiencia de otras opciones para limitar los riesgos. Preferentemente, al establecer estos niveles de protección, se deberá considerar como objetivo el minimizar los efectos negativos al comercio y evitar que estos constituyan obstáculos al comercio entre las Partes.

"Los tres países promoverán el desarrollo y revisión de las normas sanitarias y fitosanitarias internacionales en el marco de las organizaciones de normalización,

²²⁸ Para mayor información véase el texto del Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

internacionales y de América del Norte sobre la materia, como: la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias, la Comisión Tripartita de Salud Animal, la Convención Internacional para la Protección de las Plantas y la Organización de América del Norte para la Protección de las Plantas.²²⁹

En el artículo 714 del TLCAN, se ha acordado promover la equivalencia de las disposiciones sanitarias y fitosanitarias sin reducir el nivel de protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal determinado para cada país. Cada uno de los países parte aceptará como equivalentes a sus medidas sanitarias y fitosanitarias las de otros países miembros del TLCAN, a condición de que el país exportador demuestre que sus normas cumplen con el nivel adecuado de protección. Un país podrá, cuando tenga base científica para ello, dictaminar que la directriz de la parte exportadora no alcanza el nivel de protección que la parte importadora juzga apropiado y proporcionará por escrito, previa solicitud, las razones de su parecer.

Un país podrá conceder un período para que los bienes de otro país cumplan gradualmente con nuevas reglas, toda vez que ese tiempo sea compatible para asegurar el nivel de protección sanitario o fitosanitario establecido por el país importador; adoptar medidas provisionales u otorgar excepciones específicas para la medida durante períodos limitados. A su vez, un país exportador deberá demostrar objetivamente que los bienes que provienen de su territorio se originaron en zonas libres o de escasa presencia de plagas o enfermedades; y otorgar para ello, acceso a su territorio con fines de inspección, pruebas y otros recursos pertinentes.

Interesante resulta mencionar, que conforme al artículo 714 párrafo 4 del TLCAN, cada una de las Partes, deberá considerar, al elaborar una reglamentación sanitaria o fitosanitaria, las medidas sanitarias o fitosanitarias vigentes o propuestas, de las otras Partes. En esta propuesta, México resulta ser un claro ejemplo de la promoción y adopción de las normas de los Estados Unidos, ya que cada vez es más común ver la intensa colaboración existente entre la FDA y la USDA y autoridades mexicanas para la realización de normas alimenticias; además, los mismos consumidores mexicanos prefieren alimentos evaluados por estos instrumentos extranjeros frente a los nacionales.

²²⁹ Sección B de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 1992.

El TLCAN establece una obligación de notificación previa a la adopción o modificación de cualquier medida sanitaria o fitosanitaria de aplicación general a nivel federal de los Estados Parte. La notificación deberá señalar los bienes comprendidos, así como los objetivos y motivos de dicha restricción.

Todas las regulaciones sanitarias y fitosanitarias se publicarán extensivamente a la brevedad. De hecho, se permitirá que transcurra un período razonable entre la publicación de una política sanitaria o fitosanitaria de aplicación general y la fecha de entrada en vigor de la misma, con el fin de permitir que exista tiempo para que las personas interesadas se adapten a la medida.

Asimismo, cada país miembro establecerá centros de consulta que proporcionen información sobre tales políticas. Acorde al artículo 719 del TLCAN, la documentación que deben suministrar estos centros de información, comprenden: "a) cualquier medida sanitaria o fitosanitaria de aplicación general, incluyendo cualquier procedimiento de control o inspección o de aprobación, propuesto, adoptado o mantenido en su territorio a nivel de gobierno federal, estatal o provincial; b) los procesos de evaluación de riesgo de la Parte y los factores que toma en consideración al llevar a cabo la evaluación y en el establecimiento de su nivel apropiado de protección; c) la membresía y participación de la Parte, o de sus autoridades federales, estatales o provinciales en organismos y sistemas sanitarios y fitosanitarios internacionales y regionales y de acuerdos bilaterales y multilaterales dentro del ámbito de esta sección, así como las disposiciones de esos sistemas y arreglos; y, d) la ubicación de avisos publicados de conformidad con esta sección o en dónde puede ser obtenida tal información". Esto no implica la obligación a difundir información que entorpezca el desarrollo de leyes, sea contrario al interés público o perjudicial para los intereses comerciales legítimos de ciertas empresas.

Se disponen también reglas sobre los procedimientos para garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias. Estas reglas permiten la operación continua de los métodos internos de control, inspección y aceptación, con apego a los principios de trato nacional, oportunidad, discreción y transparencia en los actos, incluidos los sistemas nacionales para la aprobación del uso de aditivos o para el establecimiento, de tolerancias en contaminantes en alimentos, bebidas y forrajes. Conforme a esta

conducta, las partes se comprometen de acuerdo al artículo 717 del TLCAN, a iniciar y concluir todos los trámites necesarios, de la manera más expedita posible, informando al solicitante los resultados del procedimiento solicitado de una manera precisa y completa, evitando molestias innecesarias al interesado.

Los tres países facilitarán la prestación de asistencia y cooperación técnica relativa a las directrices sanitarias o fitosanitarias, ya sea de manera directa o mediante las organizaciones de normalización pertinentes, internacionales o de América del Norte. Esto incluye: la investigación, tecnologías de proceso, infraestructura, establecimiento de órganos reglamentarios nacionales, créditos, donaciones, fondos para la adquisición de destreza técnica, capacitación y equipo que facilitarán el ajuste y cumplimiento de la Parte con la medida sanitaria y fitosanitaria fijada.

La creación de un comité de medidas sanitarias y fitosanitarias (integrado por representantes de cada una de las partes con responsabilidades en asuntos sanitarios y fitosanitarios) contribuirá a mejorar la seguridad de los alimentos y las condiciones sanitarias en la zona de libre comercio, a promover la armonización y equivalencia de la protección sanitaria y fitosanitaria, y a facilitar la cooperación y las consultas técnicas, incluso las referentes a controversias en la materia.²³⁰

"Bajo el marco del TLCAN, los Estados Unidos, México y Canadá han establecido un Grupo Técnico de Trabajo en Pesticidas (TWG) como espacio para tratar todos los pesticidas existentes ente los tres países, informando directamente al Comité Sanitario y Fitosanitario del TLCAN.

Una de las metas más importantes para el TWG es asegurar que los registros y tolerancias máximas en límites residuales de pesticidas entre los países del TLCAN estén armonizados y sean funcionales, mientras que fortalecen la protección de la salud pública y el ambiente. Un gran número de proyectos han estado contemplados bajo el TWG con el objetivo de identificar las diferencias en los límites residuales en éstos países y para determinar qué pasos deben de ser tomados para armonizar estos límites. Aunque este es un proceso muy difícil, las aspiraciones del TWG es que los ciudadanos de Norteamérica cuenten con un registro de pesticidas y un sistema de tolerancias que ofrezca seguridad y legalidad a los alimentos producidos en cualquier país perteneciente

²³⁰ Para mayor información véase el texto íntegro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

al TLCAN. La actividades de la FDA en la TWG complementan una cooperación bilateral progresiva con sus contrapartes en Canadá y México.²³¹

3.1.4 Hegemonía de los Estados Unidos de América

Aunque la materia sustancial de este trabajo trata de la esfera comercial del sector de los alimentos, el liderazgo de la Unión Americana involucra elementos más profundos que el puramente económico, y que influyen finalmente en elementos que pudieran ser insignificantes como lo es la regulación sanitaria de los productos alimenticios.

Como hemos observado, los parámetros sanitarios de la FDA, USDA y evidentemente el HACCP, son sumamente estrictos y en varios casos diametralmente diferentes frente a los instrumentos internacionales establecidos. La gravedad hegemónica sanitaria reside, en que sean ignorados los parámetros internacionales frente a las exigencias de un país como Estados Unidos de América; y de igual manera, que éstas sean adoptadas como propias por otros países²³².

La política agrícola de la Unión Americana tiene sus orígenes con una ley firmada por Abraham Lincoln en 1862²³³, cuando el objetivo era el promover la producción de alimentos, y los instrumentos políticos utilizados fueron, que en cada Estado existiera un colegio que enseñara e instara a los alumnos a la investigación y difusión de la agricultura y las artes industriales -*The Land Grant College System*-. La política norteamericana hacia los países en vías de desarrollo, es muy semejante; su objetivo reside en promover el desarrollo económico en estas regiones y su instrumento principal, es el pago para desarrollar proyectos de desarrollo económico administrado por la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID). Proyectos que traen insertos un esclavismo científico y financiero de estas naciones con los Estados Unidos.

²³¹ Información obtenida en el FDA/CFSAN Pesticide Program, Residue Monitoring, 1996, p.5.

²³² "Por lo menos 40 naciones se han unido a los Estados Unidos para asegurar y compartir la seguridad y la buena calidad de los alimentos, por medio de cláusulas de común acuerdo, cubriendo docenas de alimentos. La cooperación internacional se ha extendido a las áreas de inspección, certificación, garantía de seguridad, educación, entrenamiento, estudios de los productos y uniformidad reguladora." (FDA Consumer, Febrero de 1998).

²³³ Fundación del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).

Mucho se ha hablado acerca de la pérdida de la hegemonía y poder internacional de la Unión Americana, pero han surgido sucesos que han permitido a este país demostrar aún su gran presencia en la comunidad internacional, léanse casos como la certificación anual de los países para el combate del narcotráfico; el desmembramiento de la URSS; en 1996 la Ley Helms Burton y la Ley D'amato; Crisis asiática en 1997; Kosovo - OTAN en 1999; ayudas financieras varias; adelantos científicos; etc.

Luego del escándalo sexual de Bill Clinton con Mónica Lewinsky, el New York Times publicó "... [descubrimos] que los diplomáticos y políticos de las principales naciones del mundo están muy preocupados por el espectáculo de un presidente aturdido en momentos en que, al menos para ellos, es poco menos que indispensable el audaz liderazgo de Estados Unidos."²³⁴

Christopher Patten, el último gobernador británico de Hong Kong (político conservador y escritor), menciona "La mayor parte del tiempo a los europeos les gusta hacer desesperar a Estados Unidos...Nos hace sentir importantes. Sólo nos damos cuenta de cuánto lo necesitamos cuando las cosas salen mal, como ahora."²³⁵

Hubert Vedrin, el canciller francés, habló de "un mundo cada vez más débil, con 25 conflictos regionales que involucran a 40 países, otros en proceso de desintegración, una crisis financiera que se generaliza...Lo que necesitamos es un liderazgo fuerte, empezando con Estados Unidos. Para nosotros, lo preocupante es la guerra de guerrillas entre el Congreso y el Presidente, que ya llevan bastante tiempo."²³⁶

Con estos comentarios, nos queda claro que los Estados Unidos aún continúan siendo para muchos, la imagen poderosa y necesaria que se requiere para conservar la seguridad mundial.

Para explicar cómo la política económica internacional requiere de una estabilidad hegemónica, puede ser útil remitirnos a textos escritos por los mismos estadounidenses para así comprender su ideología y valores al respecto. Definitivamente el fin de la guerra

²³⁴ "Necesitamos el Fuerte Liderazgo de EU: Patten", periódico Excelsior, México, 26 de Septiembre de 1998,

p 1
²³⁵ Ídem

²³⁶ Ídem

fría marco un éxito de los Estados Unidos y permitió visualizar un nuevo panorama: cómo los mercados y los Estados se afectan el uno al otro.

La teoría económica americana propone explicaciones políticas a ésta interrogante, enfatizando cómo la política determina la estabilidad y apertura de las economías internacionales, concibiendo los grandes golpes que provocó la crisis del 29 y así evitando repetir experiencias de tal magnitud. Debemos de reconocer que en estos años no podemos hablar de una autonomía total de los Estados, ya que como marqué en la parte inicial de la tesis, *nuestro entorno es netamente globalizado, lo que arroja elementos como el crecimiento o declive de economías con mucha rapidez; factores internacionales que afectan las variables domésticas, etc.*

Helen V. Milner²³⁷ centra su pensamiento entorno a la globalización de las economías nacionales, obligando a contemplar 4 elementos:

1. La distribución del poder mundial, especialmente el rol de un Estado hegemónico.
2. La estructura, funciones y consecuencias de las instituciones internacionales.
3. El impacto que puedan provocar nuevas ideas y creencias.
4. El efecto en las políticas domésticas.

Robert Gilpin, Stephen Krasner y otros estudiosos de la corriente realista, han identificado la distribución del poder entre los Estados como un factor central en la explicación de la apertura y la estabilidad en la economía internacional. "La teoría de la estabilidad hegemónica" expuesta primeramente por Charles Kindleberger en los 70, explica el papel de los Estados líderes, donde el hegemón sirve para coordinar y disciplinar otros países, para que éstos últimos sientan la seguridad de participar en la apertura de economías y aplicar los nuevos modelos económicos; pero la posesión superior de recursos por un país no se traduce automáticamente en una gran influencia o grandes beneficios para el resto del mundo como bien lo menciona Robert Keohane y David Lake.

²³⁷ Milner, Helen V "International Political Economy. Beyond Hegemonic Stability", *Foreign Policy*, EUA, primavera de 1998, p.121

Otra variable digna de mención, es el papel de las instituciones que gobiernan la economía mundial; Keohane menciona que las instituciones son el producto de una hegemonía, instituciones multilaterales como la ONU, el FMI, el Banco Mundial, la OMC y la Unión Europea. Verdades bien conocidas por todos son, que los Estados Unidos usan al FMI, El Banco Mundial, la OMC y la ONU como mecanismos para expandir su influencia en los diversos países. Y quizá en un lugar no muy aparte encontremos a las compañías multi y transnacionales que poseen la misma conducta, ya que enarbolan intereses muy específicos, que no son la mayor parte de las veces, las del territorio donde están establecidas²³⁸.

La relación entre el poder de la Unión Americana y la globalización es también un tema de gran interés. Según Helen V. Milner es innegable que las políticas de los Estados Unidos han ayudado a crear la actual economía internacional. Algunas corrientes afirman que la globalización no es únicamente un producto creado por los estadounidenses pero sí es una criatura controlada por ellos. Países tales como Francia y Malasia, han expresado claramente que la globalización es básicamente la extensión de las prácticas económicas e ideales americanos al mundo, y por lo tanto, una herramienta para ejercer el poder de los Estados Unidos.

Los instrumentos utilizados por nuestros vecinos del Norte, para mantener su hegemonía a través de los años han sido constantes: la preservación de un nivel razonable de seguridad internacional, prosperidad y democracia²³⁹. Además, destaca su estratégico manejo de la seguridad nacional más allá de las fronteras, lo que se traduce en que las relaciones internacionales son un rehén de la política interna de los Estados Unidos, y en la inminente presencia de un absolutismo moral, una época de pensamiento único, unidireccional y acrítico, donde el mundo debe adecuarse.

Evidentemente estas aseveraciones pueden ser interpretadas subjetivamente bajo la soberbia americana y sus pretensiones hegemónicas; Robert Kagan menciona un arrogante fanatismo de un "neocolonialismo camuflado" que beneficia una vasta proporción de la población mundial²⁴⁰. Samuel Huntington escribió en 1993 : "Un mundo

²³⁸ Información obtenida del artículo de Helen V. Milner, *op.cit.*, p.112-123.

²³⁹ Tal como lo menciona Kissinger en su obra *La Diplomacia*, los Estados Unidos han afirmado apasionadamente que sus propios valores tienen aplicación universal.

²⁴⁰ Kagan, Robert. "The Benevolent Empire" en *Foreign Policy*, E.U.A., Verano de 1998, p.24-35.

sin la primacía de Estados Unidos será un mundo con más violencia y desorden, menos democracia y reducciones en el crecimiento económico, que un mundo donde los Estados Unidos continúen teniendo la mayor influencia que otros en los asuntos internacionales".

Los Estados Unidos han asumido indudablemente el lugar de líder mundial y de una u otra forma, si se derrumba el liderazgo que ha enarbolado ésta nación desde 1945, se presentará al parecer un gran peligro en el futuro de la estabilidad y dirección de la economía mundial, acorde al pensamiento de algunos intelectuales. Una gran realidad es, *que Estados Unidos puede ejercer su poder con plena libertad y no hay fuerza alterna que pueda moderar sus excesos.*

Pero algo sí debemos de reconocer con toda la objetividad posible.....la Unión Americana se encuentra en todos lados ejerciendo una influencia inimaginable, en las esferas, nuclear, comercial, económica, militar, financiera, política y sanitaria.

3.2 Regulaciones Sanitarias de la Unión Europea

La Unión Europea (UE) integrada desde el 1° de Enero de 1995 por 15 países (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia), constituye uno de los mercados de consumo más grande del mundo, con una población para 1999 de 375 millones de habitantes; lo que equivale aproximadamente a un mercado tres veces mayor que el de Japón y 39% más grande que el de Estados Unidos. Si comparamos, el PIB total en 1995 de la Unión Europea (6,467 billones de ECU) fue alrededor del 20% más alto que el de Estados Unidos (5,348 billones de ECU) y en un 53% superior al del Japón (4,228 billones de ECU)²⁴¹.

La UE representa el órgano comercial más grande del mundo, contando con la mayor proporción de importaciones y exportaciones existentes, realizando alrededor del 40% de las transacciones globales (comercio intracomunitario incluido), mientras que sólo su comercio interior representa más de un cuarto de las exportaciones de mercancías mundiales.

La gran cantidad de consumidores y la consolidación del Mercado Único han producido un incremento en la oferta de productos y una mayor competencia en el mercado comunitario. Estos factores han beneficiado a los consumidores, que claramente han percibido una mayor accesibilidad a numerosos productos de gran calidad y a precios competitivos, lo que ha redundado en el nivel de vida de los ciudadanos europeos.

"El sector de los alimentos es crucial para la economía de la UE. El consumo anual de alimentos y bebidas en 1996 fue estimado en 500,000 millones de ECU. Los consumidores europeos gastan cerca del 20% de sus ingresos en alimentos y bebidas; además, cerca de 2.3 millones de personas son empleadas por esta industria."²⁴²

²⁴¹ El ECU hasta la fecha únicamente usado como unidad de cálculo y por instituciones financieras para simplificar sus operaciones, será substituido por el Euro como moneda única. Cifras económicas obtenidas de Exportar a la Unión Europea Los Países Bajos como puerta de acceso a Europa, Centro para la Promoción de las importaciones de países en desarrollo, Países Bajos, CBI, 1996, p.46.

²⁴² EU Food Law, Londres, Mayo de 1997, n 65, p.5

El acceso de los exportadores de países en desarrollo y países en transición al mercado de la Unión Europea, está condicionado a los acuerdos comerciales en vigor, las tradicionales barreras arancelarias, las barreras no arancelarias y el cada vez mayor número de normas y reglamentaciones en materia de calidad, salud, seguridad y medio ambiente.

Las instituciones europeas son muy rígidas respecto a las regulaciones sanitarias para la exportación de productos alimenticios a la UE, por lo que los controles son muy frecuentes. La situación se complica más, cuando nos enfrentamos a "uno de los problemas más graves entorno a la comunidad europea: la no generalización de las normas en temas de embalaje y los requisitos sanitarios"²⁴³.

"Se han presentado cambios de políticas a favor de una mayor protección de los intereses del consumidor; ahora éste ya no tiene que probar que un producto ha sido causa de accidente o perjuicio, es el fabricante quien tiene que probar que su producto no lo ha ocasionado. La responsabilidad de los productos importados recae sobre el importador, quien para reducir sus propios riesgos tendrá que tomar precauciones a la hora de elegir el proveedor de mercancías. En el mercado de la UE tendrán preferencia los exportadores con buena reputación, capaces de entregar siempre productos de buena calidad y, preferiblemente, en posesión de un certificado de la serie ISO 9000 (quedando excluidos de éste, los productos agrícolas que no han sufrido ninguna fase de elaboración)"²⁴⁴.

Los fabricantes o proveedores de servicios en posesión del ISO 9000, cuentan con una valiosa ventaja, pues aumentan las posibilidades de venta en el competitivo mercado de la UE, y es una garantía de confianza entre los socios comerciales.

²⁴³ Bustamante, José Luis "Situación actual y perspectivas del sector hortifrutícola en México"; en el tercer Foro Agroindustrial México-Unión Europea, Bancomext-Fira de Barcelona-Secofi-Comisión Europea, 1998.

²⁴⁴ Exportar a la Unión Europea. Los Países Bajos como puerta de acceso a Europa, p.60. Para mayor información del ISO ver el punto 2.3.1. del capítulo anterior

3.2.1 Legislación Sanitaria de la Unión Europea

Debemos recordar que la Unión Europea tiene su fundamento en la Comunidad Europea²⁴⁵, complementada con políticas y formas de cooperación establecidas en el Tratado de la Unión Europea.

El Consejo Europeo da a la Unión, los impulsos necesarios para su desarrollo y define sus orientaciones en políticas generales; está compuesto por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, así como el presidente de la Comisión. El Consejo Europeo presenta al Parlamento Europeo un informe después de cada una de sus reuniones (artículo 4 del Tratado de la Unión Europea).

El Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas ejercerán sus competencias en las condiciones y para los fines previstos, por una parte, en las disposiciones de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y de los Tratados y actos subsiguientes que los han modificado o completado y, por otra parte, en las demás disposiciones del Tratado de la Unión Europea (artículo 5 del Tratado de la Unión Europea).

Para comprender el complejo funcionamiento de la Unión Europea en materia sanitaria, es necesario mencionar inicialmente dos Tratados fundamentales: el Tratado

²⁴⁵ Algunas eventos que debemos de considerar en este proceso de construcción europeo son: a) el 18 de abril de 1951 Francia, Bélgica, Luxemburgo, Italia, Holanda y la República Federal Alemana firman en París el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA); b) el 25 de marzo de 1957 se firman en Roma los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la EURATOM; c) el 30 de julio de 1962 entra en vigor la Política Agraria Común (PAC); d) El 1 de julio de 1968, se suprimen con un año y medio de anticipación, los últimos derechos de aduana dentro de la Comunidad para los productos industriales y entra en vigor el Arancel Aduanero Común; e) el 13 de marzo de 1979 entra en funcionamiento el Sistema Monetario Europeo (SME); f) El 1 de julio de 1987, entra en vigor el Acta Única Europea; g) el 14 de diciembre de 1990, se inician en Roma las conferencias intergubernamentales sobre la Unión Económica, Monetaria y sobre la Unión Política; h) el 21 de octubre de 1991, se realiza el Acuerdo de constitución del Espacio Económico Europeo (EEE) entre la CEE y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio; i) el 7 de febrero de 1992, se firma en Maastricht el Tratado de la Unión Europea, que constituye la base para la conclusión del proceso de unificación, la consecución del Mercado Único, un Banco Central Europeo y una Unión Monetaria Europea; j) el 1 de enero de 1993 entra en vigor el Mercado Único; k) El 1 de noviembre de 1993 entra en vigor el Tratado de Maastricht con 12 miembros; l) En 1995 se unen Austria, Suecia y Finlandia para conformar UE15; m) el 16 de junio de 1995 bajo el Consejo Europeo de Amsterdam, los 15 acuerdan un nuevo Tratado para Europa que supone un nuevo paso en el camino de la integración.

Constitutivo de la Comunidad Europea (D.O. C340 de 10.11.1997, pp.173-308); y el Tratado de la Unión Europea (D.O. C340 de 10.11.1997 pp.145-172).

3.2.1.1 Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea

Como línea principal en el comportamiento de la Comunidad Europea debemos remitirnos al artículo 2 de su acta constitutiva, donde se establece que *"la Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 4, un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros"*.

Aunado a esto, encontramos que el artículo 3 contempla que *"para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2, la acción de la Comunidad implicará, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado: a) la prohibición, entre los Estados miembros, de derechos de aduana y de restricciones cuantitativas a la entrada y salida de las mercancías, así como de cualesquiera otras medidas de efecto equivalente; b) una política comercial común; c) un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales; d) medidas relativas a la entrada y circulación de personas; e) una política común en los ámbitos de la agricultura y la pesca; f) una política común en el ámbito de los transportes; g) un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior; h) la aproximación de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado común;...k) el fortalecimiento de la cohesión económica y social;...n) el fomento de la investigación y del desarrollo tecnológico;...p) una contribución al logro de un alto nivel de protección de la salud;...t) una contribución al fortalecimiento de la protección de los consumidores..."*

Con ello observamos que uno de los objetivos para el desarrollo óptimo de la Comunidad Europea es considerar la protección de los consumidores y su salud, frente al proceso de construcción europeo.

El artículo 4 remarca que *"para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2, la acción de los Estados miembros y de la Comunidad incluirá, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado, la adopción de una política económica que se basará en la estrecha coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros, en el mercado interior y en la definición de objetivos comunes, y que se llevará a cabo de conformidad con el respeto al principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia..."*

Importante resulta mencionar el contenido del artículo 30, donde se aclara que *"las disposiciones de los artículos 28 y 29 [consistente en las prohibiciones entre los miembros de restricciones cuantitativas a la importación y exportación, así como medidas de efecto equivalentes] no serán obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de orden público, moralidad y seguridad pública, protección de la salud y vida de las personas y animales, preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional o protección de la propiedad industrial y comercial. No obstante, tales prohibiciones o restricciones no deberán constituir un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros."*

Con esto, concibo que la Comunidad Europea abre una puerta jurídica a medidas restrictivas comerciales frente algún riesgo cuya gravedad será medida bajo los criterios de los propios Estados miembros.

Al referirnos específicamente a la creación de regulaciones sanitarias en la Comunidad Europea, debemos concentrarnos obligadamente en el contenido del Título XIV referente a la Protección de los Consumidores; destacando su artículo 153, donde *"1. Para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Comunidad contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses. 2. Al definirse y ejecutarse*

otras políticas y acciones comunitarias se tendrán en cuenta las exigencias de la protección de los consumidores. 3. La Comunidad contribuirá a que se alcancen los objetivos a que se refiere el apartado 1 mediante: a) medidas que adopte en virtud...del marco de la realización del mercado interior; b) medidas que apoyen, complementen y supervisen la política llevada a cabo por los Estados miembros. 4. El Consejo...y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará las medidas mencionadas en la letra b) del apartado 3. 5. Las medidas que se adopten en virtud del apartado 4 no obstarán para que cada uno de los Estados miembros mantenga y adopte medidas de mayor protección. Dichas medidas deberán ser compatibles con el presente Tratado. Se notificarán a la Comisión."

A través de esto, percibo que el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea promueve la cooperación en la aplicación de regulaciones sanitarias, basadas en la protección de los consumidores; apoyando y fomentando indirectamente, la ejecución de medidas sanitarias rigurosas por parte de cada uno de los miembros y no como bloque europeo.

3.2.1.2 Tratado de la Unión Europea

Al revisar éste Tratado encontramos una fuerte similitud en su contenido respecto a lo establecido en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea anteriormente revisado. Pero referente al establecimiento de regulaciones sanitarias o a los lineamientos a seguir en la importación de alimentos provenientes de terceros países no existe avance alguno y se limita a repetir lo que ya se había establecido en el artículo 153 del Tratado de la Comunidad Europea pero ahora en el artículo 129 del Tratado de la UE.

En cuanto a la toma de decisiones y su justificación, el artículo 100 menciona que *"el Consejo adoptará por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o el funcionamiento del mercado común."*

Y de una manera un tanto incisiva, el artículo 100^º, contempla que *" 1. No obstante lo dispuesto en el artículo 100 y salvo que el presente Tratado disponga otra cosa....El Consejo, con arreglo al procedimiento...y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales,*

reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.."

Es interesante observar como se establecen las directrices de la integración comercial más ambiciosa de todos los tiempos, especialmente en los artículos 113 y 115. El artículo 113 menciona que "1. La política comercial común se basará en principios uniformes, particularmente por lo que se refiere a las modificaciones arancelarias, la celebración de acuerdos arancelarios y comerciales, la consecución de la uniformidad de las medidas de liberalización, la política de exportación, así como **las medidas de protección comercial**, y entre ellas, las que deban adoptarse en caso de dumping y subvenciones. 2. Para la ejecución de la política comercial común, la Comisión presentará propuestas al Consejo..."

Y el artículo 115 lo complementa, ya que establece que "con objeto de asegurar que la aplicación de las medidas de política comercial, adoptadas por cualquier Estado miembro de conformidad con el presente Tratado, no sea impedida por desviaciones del tráfico comercial, o cuando diferencias entre dichas medidas provoquen dificultades económicas en uno o varios Estados, la Comisión recomendará los métodos para la necesaria colaboración de los demás Estados miembros. Fallando esto, la **Comisión podrá autorizar a los Estados miembros para que adopten las medidas de protección necesarias, en las condiciones y modalidades que ella determine...** Deberá elegirse con prioridad las medidas que menos perturbaciones causen al funcionamiento del mercado común."

Un avance importante en materia sanitaria europea, fue el artículo 129, que dice que "la Unión contribuirá a la consecución de un alto nivel de protección de la salud humana fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando la acción de los mismos..."

"La Unión Europea fija unos niveles mínimos de protección que cada Estado miembro puede superar, siempre que no obstaculice el comercio intracomunitario. Hasta ahora, la Unión Europea ha **tratado** de armonizar las distintas normativas de cada país para determinados productos, entre los que encontramos los alimentos."²⁴⁶

²⁴⁶ Aguilar, Madrid Guía para acceder a Europa, Unión Europea, 1996, p.120.

El artículo 129^a constituye un marco jurídico indiscutible que permite alentar la política de los consumidores en la Unión Europea; de hecho la mayoría de las actuaciones comunitarias en materia de protección a consumidores se basa en éste artículo, que en su punto 1 establece que *"la Unión contribuirá a que se alcance un alto nivel de protección de los consumidores mediante: a) medidas que adopte en virtud del artículo 100^a en el marco de la realización del mercado interior; b) acciones concretas que apoyen y complementen la política llevada a cabo por los Estados miembros a fin de proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, y de garantizarles una información adecuada. 2. El Consejo, con arreglo al procedimiento... y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará las acciones concretas mencionadas en la letra b) del apartado 1. 3. Las acciones que se adopten en virtud del apartado 2 no obstarán para que cada uno de los Estados miembros mantenga y adopte medidas de mayor protección. Dichas medidas deberán ser compatibles con el presente Tratado. Se notificarán a la Comisión."*

"La Unión Europea intenta consolidar el Estatuto del Consumidor para facilitar al público la adopción de una actitud más responsable y exigente al comprar productos y contratar servicios, de forma que pueda mejorar la aplicación de las normas existentes; de igual forma, la Unión ha apoyado el desarrollo de organizaciones nacionales de consumidores y organizaciones comunitarias en defensa de sus intereses."²⁴⁷

3.2.1.3 Protección a los Consumidores

La política comunitaria de protección e información a los consumidores comenzó a desarrollarse a partir de 1975 con la adopción de una resolución del Consejo Europeo que reconocía la necesidad de conceder una importancia particular a las necesidades de los consumidores en el proceso de construcción europea²⁴⁸.

No obstante, la política de los consumidores no se dotó de un fundamento jurídico específico sino hasta 1987, con la adopción del Acta Única, que pedía a la Comisión formular, en el marco de la realización del Mercado Único, propuestas que garantizaran

²⁴⁷ Aguilar, Madrid. Guía para acceder a Europa, Unión Europea, 1996, p 121.

²⁴⁸ El derecho a la protección de la salud y la seguridad; el derecho a la protección de los intereses económicos; el derecho a la indemnización de los daños; el derecho a la información y a la educación; el derecho a la representación. (D.O n°C92, del 25 de abril de 1975).

un alto nivel de protección en los ámbitos de la salud, la seguridad, el medio ambiente y el consumo. Este fundamento jurídico fue reforzado por el Título XI del Tratado de la Unión Europea de 1992, consagrado a la protección de los consumidores y mencionado anteriormente.

No obstante, el Tratado de Maastricht hizo hincapié también en el principio de subsidiariedad en virtud de la cual, las acciones de la Unión Europea están destinadas a **completar**, más bien que a **sustituir** los esfuerzos adoptados por las autoridades nacionales, regionales o locales para defender los derechos de los consumidores. En la práctica, su papel principal es fijar un rango de auténtica política comunitaria de protección de los consumidores en el contexto del mercado único. Sin embargo, **los Estados miembros son libres de fijar niveles nacionales más elevados que los de la Unión Europea, a condición de que estas medidas no constituyan un obstáculo para los intercambios comerciales.**

"El creciente interés de los consumidores por mayor calidad y mejor información sobre la naturaleza, los métodos de producción o transformación y las características específicas de los productos alimenticios; que, frente a la diversidad de productos comercializados y al sin fin de datos que sobre ellos se facilitan, debe ofrecerse al consumidor una información clara y concisa sobre las características específicas del producto que le permita elegir con mayor conocimiento de causa"²⁴⁹.

El Tratado de Amsterdam en 1997, da un nuevo impulso a la política de los consumidores basada en lo dispuesto en el artículo 129º, donde los intereses de los consumidores deben tenerse en cuenta al definir y ejecutar las demás políticas comunitarias.

En este contexto, se adopta el Plan de Acción para la Política de los Consumidores 1999-2003, que define tres grandes ámbitos de intervención:

- La representación y la educación de los consumidores mediante la organización de una consulta más sistemática y un mejor diálogo entre las asociaciones, por un lado, y entre los consumidores y las empresas, por otro,

²⁴⁹ Reglamento (CEE) n° 2082/92 del Consejo, del 14 de julio de 1992, relativo a la certificación de las características específicas de los productos agrícolas y alimenticios. D.O. n°L208 del 24/07/1992, p 9-14.

además de campañas de información adecuadas, el desarrollo de las euroventanillas y el refuerzo de la cooperación con los Estados miembros en *materia de educación para el consumo*;

- La salud y la seguridad de los consumidores basándose en los mejores dictámenes científicos posibles y en un análisis coherente de los riesgos y adaptando la legislación de manera que se garanticen productos más sanos y servicios más seguros, por un lado, y mejorando el tratamiento de las urgencias, por otro;
- Los intereses económicos de los consumidores, velando por que se aplique la legislación existente, *adaptando esta legislación a la evolución de los productos y los servicios, sobre todo financieros, e integrando los intereses económicos de los consumidores en las demás políticas comunitarias como las telecomunicaciones, los transportes o la reforma de la Política Agrícola Común*²⁵⁰.

Como reflejo de una importante política creciente concedida a los consumidores de la Unión Europea, la Comisión Europea creó en 1989 un servicio autónomo encargado de la política de los consumidores, que se convirtió en la Dirección General de Política de los Consumidores y Protección de su Salud de pleno derecho en 1995.

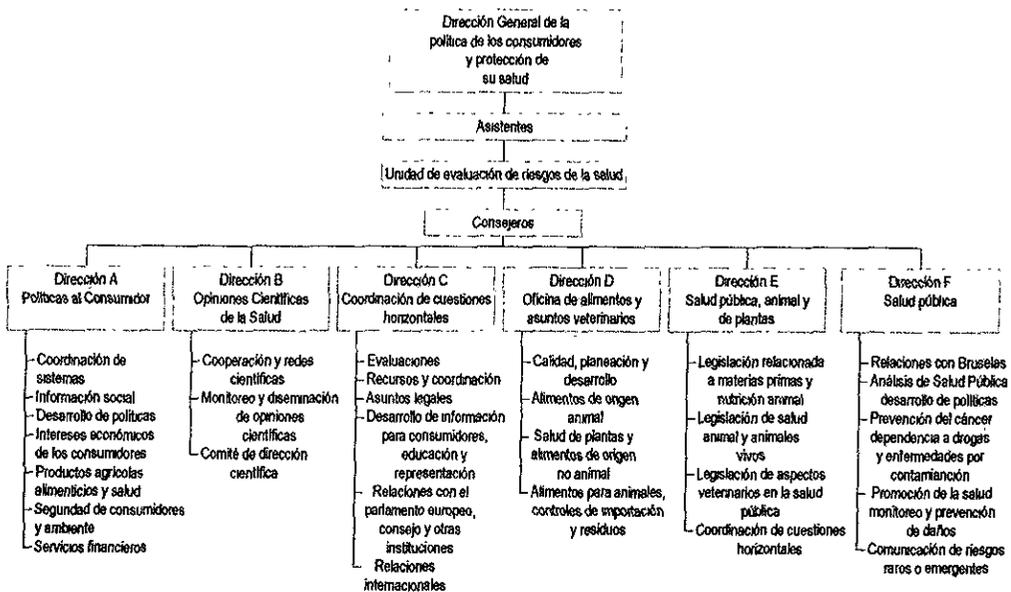
3.2.1.3.1 Organización de la Dirección General de Política de los Consumidores y Protección de su Salud en 1999.

La misión de esta dirección, es asegurar un alto grado de protección a la salud de los consumidores, a la seguridad y a los intereses económicos así como a lo referente a la salud pública a nivel de Unión Europea.

²⁵⁰ "La Política Agraria Común (PAC) fue introducida en la UE con el fin de proteger la producción local de alimentos y es relativa a los productos agrícolas de la zona templada. Característico del PAC es su sistema de gravámenes integrado en un sistema de precios de entrada. Si el precio de importación es inferior al precio de entrada mínimo, se impone un derecho adicional además del derecho de aduana. El sistema de precios de entrada se aplica a los tomates, pepinos y calabacines durante todo el año, y a otros productos durante determinadas épocas. Entre el último grupo de productos se encuentran las manzanas, albaricoques, alcachofas, cerezas, uvas, limones, mandarinas, naranjas, peras, melocotones y ciruelas. Las frutas y verduras exóticas no están afectadas por este sistema de precios de entrada. Además, de acuerdo con la liberalización de aranceles, los precios de entrada mínimos serán también liberalizados durante los próximos cinco años, es decir, para el año 2000. Además de éstos productos, también se imponen gravámenes a los productos alimenticios azucarados" (Exportar a la Unión Europea. Los Países Bajos como puerta de acceso a Europa, p.57)

Tiene como objetivos principales:

- Proponer y monitorear legislaciones en las áreas de veterinaria, alimentación de animales y asuntos fitosanitarios con el fin de proteger al consumidor;
- Dirigir los Comités Científicos Europeos en asuntos referentes a la salud humana;
- Evaluar riesgos;
- Velar por que se tengan en cuenta los intereses de los consumidores en la definición de las políticas de la Unión Europea;
- Mejorar la transparencia del mercado;
- Mejorar la seguridad de los productos y los servicios ofrecidos a los consumidores en el contexto del Mercado Único;
- Reforzar la confianza de los consumidores, mejorando sobre todos los intercambios de información;
- Desarrollar el sistema de diálogo entre la Comisión y las organizaciones que representan los consumidores.



Las organizaciones de consumidores contribuyen positivamente al crecimiento económico y al bienestar de los ciudadanos, forzando a los productores a mejorar la seguridad y la calidad de los productos de consumo manteniendo, al mismo tiempo, precios competitivos y teniendo en cuenta la necesidad de proteger el medio ambiente.

La Comisión modificó recientemente sus procedimientos de consulta con las organizaciones que representan a los consumidores. El nuevo "Comité de los consumidores" está encargado de asesorar a la Comisión Europea sobre las medidas de protección de los consumidores, y representa el punto de vista de estos durante la formulación de otras políticas de la Unión.

Este Comité está formado por representantes nacionales de las organizaciones que existen en cada Estado miembro y representantes de cinco organizaciones europeas de defensa de los consumidores, estructuradas sobre la base del Mercado Único (Oficina Europea de las Uniones de Consumidores; Confederación de Organizaciones Familiares de Comunidades Europeas; Comunidad Europea de Cooperativas de Consumidores; Confederación Europea de Sindicatos; e, Instituto Europeo Interregional de Consumo).

Cuando se estableció el programa del Mercado Único en 1992, las decisiones legislativas se sucedieron a un ritmo más rápido. La legislación adoptada entre 1988 y 1993 incluyen entre otras, directivas relacionadas con los productos alimentarios y agrícolas, solicitando nuevos controles sanitarios y aplicando nuevos criterios de etiquetado.

Las directivas sectoriales fueron complementadas por la adopción desde 1992 a la fecha de la Dirección General (DGXXIV) cuyo objeto es obligar a los fabricantes y a los distribuidores a poner en el mercado sólo productos seguros, y velar por que los Estados miembros, creen las estructuras de control necesarias para garantizar una aplicación correcta de la legislación.

3.2.1.4 El Libro Verde - Green Paper

El libro verde contiene temas relacionados con servicios financieros, acceso de los consumidores a la justicia, legislación alimentaria, venta y garantías de los bienes de consumo.

Representa un importante paso hacia la extensión de la legislación comunitaria en materia alimentaria, pretendiendo convertirse en una directiva general de alimentos para la Unión Europea. Mediante el libro verde, se busca una simplificación en la legislación de higiene de los alimentos, donde la seguridad de los mismos debe ser mantenida. La existencia de un Green Paper fue planteada previamente desde 1994, pero fue rechazada, y su adopción oficial ha sido atrasada debido a las crisis recurrentes de las vacas locas.

"Consiste en los principios generales de la ley de alimentos asegurando a los consumidores un elevado nivel de protección, es un documento conservador. Pretende consolidar ciertas provisiones o reformular las legislaciones existentes. Considera como obligación básica la inocuidad alimentaria; sanidad alimentaria que deberá ser aplicada a toda la cadena alimentaria desde la producción primaria al producto final de venta. Incluye todo lo que puede ser consumido por el hombre (hacia el tracto gastrointestinal y no directamente a la sangre como los medicamentos) incluyendo bebidas y goma de mascar, todas las sustancias usadas en la manufactura, preparación y procesamiento de alimentos, incluyendo materias primas, ingredientes, contaminantes y residuos en el amplio sentido."²⁵¹

"El Green Paper fue adoptado por la Comisión Europea el 30 de abril de 1997, bajo carácter voluntario. Con el objetivo de mejorar la operación del mercado interno y tomar en cuenta las políticas de comercio de sus socios y cumplir con los requerimientos de los acuerdos con la OMC. No es una colección de intenciones legislativas, sino una revisión de las leyes actuales."²⁵²

²⁵¹ EU Food Law, Londres, Noviembre de 1996, N.59, p 23

²⁵² EU Food Law, Londres, Marzo y Mayo de 1997, N.63 y 65, P.3-4 y 16.

Desafortunadamente no ha tenido la aceptación esperada, debido a la gran disparidad de políticas que aplican los Estados miembros; pero se espera que poco a poco actúe como fue planteado inicialmente, es decir, como una directiva general de alimentos.

3.2.1.5 Comités Científicos

Conforme a la Decisión 97/404/CE de la Comisión del 10 de junio de 1997; y la Decisión 97/579/CE de la Comisión del 23 de junio de 1997, se establecen un Comité Científico Director (que sustituye al Comité Científico Multidisciplinario) y ocho Comités científicos en el ámbito de la salud de los consumidores y de la seguridad alimentaria.

Las actividades de los Comités serán coordinadas por el Comité Científico Director encargado de prestar asesoramiento científico sobre asuntos que no dependen de los Comités científicos especializados; sobre los aspectos multidisciplinares de las *encefalopatías espongiformes transmisibles (vacas locas)*; asiste a la Comisión en la determinación de las áreas en las que la consulta obligatoria de los Comités científicos pudiera ser apropiada; propone el desarrollo de nuevos procedimientos de evaluación de riesgos, en concreto para las enfermedades producidas por los alimentos y la *transmisibilidad de enfermedades animales al hombre*; llama la atención de la Comisión sobre cualquier problema específico relacionado con la salud de los consumidores.

Los Comités científicos de acuerdo a la Decisión 97/579/CE serán:

1. **Comité científico de la alimentación humana.** Encargado de las cuestiones científicas y técnicas relativas a la salud del consumidor y a la seguridad alimentaria; al consumo de productos alimenticios y en particular las relativas a la toxicología y a la higiene en el conjunto de la cadena de producción alimentaria; a la nutrición y a las aplicaciones de las tecnologías agroalimentarias, así como a los materiales que están en contacto con los productos alimenticios, por ejemplo los envases.
2. **Comité científico de la alimentación animal.** Trabaja entorno a las cuestiones científicas y técnicas relativas a la alimentación de los animales; al efecto de la misma sobre la salud animal; sobre la calidad y la salubridad de

los productos de origen animal y las relativas a las tecnologías aplicadas en la alimentación animal.

3. **Comité científico de la salud y bienestar de los animales** (con dos subcomités): el **subcomité de salud veterinaria**, a cargo de cuestiones científicas y técnicas relativas a todos los aspectos de salud veterinaria; a la higiene; a las enfermedades de los animales y a las terapias, incluidas las zoonosis de origen no alimentario y la zootecnia. El **subcomité de bienestar de los animales**, cuya labor se basa en las cuestiones científicas y técnicas relativas al bienestar de los animales, sobre todo en materia de cría, de conducción de rebaños, transporte, sacrificio y experimentación.
4. **Comité científico de las medidas veterinarias relacionadas con la salud pública**. Actuando sobre las cuestiones científicas y técnicas relativas a la salud de los consumidores y a la seguridad de los alimentos, relativas a las medidas zoonóticas, toxicológicas, veterinarias y en particular higiénicas, aplicables a la producción, transformación y aprovisionamiento de artículos alimenticios de origen animal.
5. **Comité científico de las plantas**. Dedicado a las cuestiones científicas y técnicas relativas a las plantas destinadas al consumo humano o animal o a la producción y transformación de productos no alimentarios en lo que respecta a las características que pueden afectar a la salud humana o animal o al medio ambiente, incluida la utilización de plaguicidas.
6. **Comité científico de los productos cosméticos y de los productos no alimentarios destinados al consumidor**. Su funcionamiento recae en las cuestiones científicas y técnicas relativas a la salud del consumidor en relación con los productos cosméticos y con los productos no alimentarios para uso de los consumidores, en particular las sustancias utilizadas en la preparación de estos productos, su composición, su utilización y las características del embalaje y etiquetado.
7. **Comité científico de los medicamentos y de los dispositivos médicos**. Su operación se concentra en las cuestiones científicas y técnicas relativas a la normativa comunitaria sobre los medicamentos para uso humano y veterinario, sin perjuicio de las competencias específicas del Comité de especialidades farmacéuticas y del Comité de los medicamentos veterinarios en el marco de la evaluación de los medicamentos (Comités creados en la Agencia Europea para

la Evaluación de Medicamentos). Cuestiones científicas y técnicas relativas a la normativa comunitaria sobre los dispositivos y aparatos médicos.

8. **Comité científico de la toxicidad, la ecotoxicidad y el medio ambiente.** Su labor se centra en las cuestiones científicas y técnicas relativas al examen de la toxicidad y de la ecotoxicidad de los compuestos químicos, bioquímicos y biológicos cuya utilización pueda tener consecuencias nocivas para la salud humana y para los diferentes sectores del medio ambiente.

Estos Comités científicos son consultados en los casos previstos por la legislación comunitaria, así como también en relación con cualquier otra cuestión que presente un interés particular por la salud de los consumidores y la seguridad alimentaria. Se encargan básicamente de: examinar la evaluación de los riesgos realizada por los científicos en las organizaciones nacionales de los Estados miembros; establecer nuevos procedimientos de evaluación de los riesgos en ámbitos tales como las enfermedades de origen alimentario y la posibilidad de transmisión de las enfermedades animales al hombre; elaborar dictámenes científicos para que la Comisión pueda evaluar el fundamento científico de las directrices, recomendaciones y normas formuladas en los foros internacionales; evaluar los principios científicos sobre los cuales se basan las normas sanitarias comunitarias.

Los Comités científicos pueden señalar a la atención de la Comisión cualquier problema específico que sea de su competencia y esté relacionado con la salud de los consumidores y la seguridad de los alimentos.

3.2.1.6 Inspecciones Veterinarias y Fitosanitarias

En marzo de 1996 la comunicación por parte del Gobierno británico de los resultados que parecían indicar una posible relación entre la encefalopatía espongiforme bovina (EEB) -vacas locas- y la nueva variante de la enfermedad Creutzfeld-Jakob en el ser humano, produjo una profunda crisis de confianza en los alimentos ofrecidos a los consumidores europeos.

Como consecuencia, la Comisión decidió reorganizar sus servicios en el ámbito de la protección de la sanidad alimentaria con arreglo a dos grandes ejes: la separación de

los servicios encargados respectivamente de la elaboración de los textos legislativos, la consulta científica y los controles por un lado, y la mejora de la transparencia y la difusión de la información, por otro.

Como resultado, se lleva a cabo la transformación de la Oficina Comunitaria de Inspección y Control Veterinario y Fitosanitario, dependiente de la Dirección General de Agricultura, en una **Oficina Alimentaria y Veterinaria (OAV)** vinculada a la Dirección General de Política de los Consumidores y Protección de su Salud.

La OAV vela por el respeto de la legislación veterinaria-fitosanitaria y de las normas de higiene de los productos alimenticios, tanto en la Unión Europea como en los países que le suministran productos alimenticios. De este modo, contribuye también a mantener la confianza de los consumidores en la seguridad de los alimentos que se les ofrecen. Para ello, lleva a cabo auditorías, controles e inspecciones *in situ* cuyo objetivo es verificar el cumplimiento de los requisitos en materia de sanidad alimentaria en toda la cadena de producción tanto en los Estados miembros como en los países importadores. Acto seguido, comunica sus resultados, realizando recomendaciones a las autoridades nacionales o comunitarias y los hace públicos.

Las funciones de control de la OAV se atienen a los principios de independencia, transparencia y excelencia. En concreto, las inspecciones y auditorías se centran en: los productos alimenticios de origen animal (examina los sistemas de control de los Estados miembros); la utilización de las sustancias químicas (medicamentos veterinarios, potenciadores del crecimiento, pesticidas); los productos importados (la salud animal, en especial las epidemias); el bienestar de los animales y la zootecnia (transporte, matanza, etc.); y, el ámbito fitosanitario (control de los organismos dañinos para los vegetales, organismos genéticamente modificados, pesticidas, agricultura biológica).

El 28 de enero de 1998, la Comisión presentó un comunicado sobre inspección y control alimentario, veterinario y fitosanitario COM (98)32; en ella reitera su total compromiso con el mantenimiento de normas de seguridad aceptables para los alimentos y la protección de la salud pública. La Comisión tiene la firme convicción de que la protección de los consumidores puede lograrse mejor a través de una asociación activa y real entre: la industria alimentaria, que debe introducir unos sistemas eficaces de

supervisión y autovigilancia, que garanticen que la elaboración de los alimentos, ajustándose a la legislación sobre seguridad alimentaria de la Unión Europea; los Estados miembros, que deben elaborar programas coordinados de control que cubran el conjunto de la cadena de producción de alimentos e introducir sistemas de control; la Comisión, que, por medio de técnicas de auditoría, vigilará la acción de las autoridades competentes en toda la cadena de productos de alimentos. Tarea por demás difícil, como veremos posteriormente.

3.2.2 Problemáticas

El Comité Científico Director ha detectado varias problemáticas en torno a la inocuidad alimentaria europea; de hecho, los Comités de Consumidores opinan que la Política Agrícola Común (PAC) adoptada el 8 de diciembre de 1998, promueve la producción intensiva a través de un soporte de precios, poniendo en riesgo la salud de los consumidores y el ambiente. Dicho esto en base a los nuevos brotes de la enfermedad de las vacas locas y los residuos de dioxinas en alimentos, el costo del sistema presente es muy elevado para los consumidores.

Los temas más recurrentes en la agenda de discusión de asuntos sanitarios alimenticios son: aditivos, colorantes, endulzantes, alimentos con alteraciones genéticas, enfermedad de las vacas locas, residuos tóxicos, contaminantes en alimentos, uso de antibióticos, utilización de hormonas de crecimiento, nuevos alimentos, temperaturas de conservación correcta de productos, tiempo de vida de alimentos, higiene, alimentos de animales y alimentos que causan alergias mortales.

3.2.2.1 Vacas Locas

La enfermedad de las vacas locas (encefalopatía espongiforme bobina EEB) no es un tema innovador en Europa, la problemática se remonta al menos con fuertes brotes de ésta enfermedad desde 1986; los países miembros afectados por esta enfermedad, han realizado acciones exhaustivas para ir eliminando poco a poco los efectos de la misma, por ejemplo, el gobierno británico asegura que "el EEB desaparecerá naturalmente del ganado de Reino Unido para el año 2001"²⁵³. Como contradicción aparece en la prensa

²⁵³ EU Food Law, Londres, Septiembre de 1996, n.57, p.14.

mexicana en Diciembre de 1999 declaraciones de la Organización Mundial de la Salud que prevé para el 2000, la existencia de 230 mil víctimas de la vaca loca....cuando aún no existen pruebas científicas certeras de que ésta enfermedad sea transmisible al hombre. Este hecho es muestra clara de una falta de transparencia y de una deficiente difusión de información sobre la problemática a nivel gubernamental e internacional.

3.2.2.2 Organismos Modificados Genéticamente (OMG's)

El Comité Científico Director establece un Comité específico capaz de asesorar a la Comisión acerca del uso y la comercialización tanto de organismos modificados genéticamente como de productos que los contienen.

La Directiva 90/219/CEE del Consejo, del 23 de abril de 1999, relativa a la utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente. Modificada por las Directivas 94/51/CD y la 98/81/CE, marca la necesidad de establecer medidas comunes para la utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente con vistas de proteger la salud humana y el medio ambiente.

Los Estados miembros se han visto obligados a reglamentar la utilización de microorganismos modificados genéticamente, a fin de limitar al máximo los efectos negativos que pueden tener sobre la salud humana y el medio ambiente, ya que los microorganismos de un Estado miembro durante el transcurso de su utilización pueden extenderse a otros.

A fin de limitar al máximo los riesgos para la salud humana o el medio ambiente, el usuario deberá seguir ciertos principios de seguridad e higiene. Asimismo, cuando se vayan a utilizar por primera vez en unas instalaciones específicas OMG's, el usuario deberá presentar a las autoridades una notificación que permita a éstas asegurarse de que las instalaciones propuestas se prestan sin peligro a este tipo de actividad.

La Directiva 98/81/CE modificó substancialmente las disposiciones de la Directiva 90/219/CEE a fin de tener en cuenta los conocimientos científicos actuales y la experiencia adquirida tras la entrada en vigor de la Directiva 90/219/CEE. Las principales

modificaciones se refieren a: la simplificación de los procedimientos administrativos; el establecimiento de un vínculo entre los requisitos de notificación y los riesgos planteados por las utilidades confinadas; la introducción de una lista de microorganismos modificados genéticamente que no presenten riesgos para la salud o el medio ambiente.

Importante resulta mencionar, que cada Estado miembro puede ejercer las acciones que crea pertinentes puesto que el cumplimiento de las directivas no son obligatorias, como veremos más adelante.

3.2.2.3 Hormonas de crecimiento

La Unión Europea prohíbe el uso de hormonas en los alimentos, cuestión que ha ocasionado múltiples enfrentamientos entre naciones en el seno de la Organización Mundial de Comercio, ya que para la Organización, la Unión Europea obstaculiza el comercio internacional, al rechazar la compra de carne proveniente en especial de los Estados Unidos tratada con hormonas, con el argumento de que pone en riesgo la vida de los consumidores, debido a estos enfrentamientos: "la OMC le ha dado una licencia a la UE para que a más tardar en el 2006 compruebe científicamente que la carne con hormonas (especialmente la de Estados Unidos) provoca daños cancerígenos como ha argumentado"²⁵⁴.

3.2.3 Sistema de alerta rápida para productos alimenticios (Basada en la Directiva 92/59/CEE Art. 8)

El sistema de alerta rápida para productos alimenticios (RASFF, Rapid Alert System for Foodstuffs) es gestionado por la Comisión Europea (DG XXIV) con el fin de informar rápidamente a los Estados miembros²⁵⁵ sobre los problemas o los riesgos relacionados con los alimentos que no cumplen los requisitos de seguridad pertinentes o que no están convenientemente etiquetados, de manera que suponen un riesgo para los consumidores.

²⁵⁴ EU Food Law, Londres, Febrero de 1998, N.74, p.4.

²⁵⁵ En este subcapítulo me refiero a Estados miembros como los Estados que pertenecen a la Unión Europea y a los incluidos en el Acuerdo EEE, que actualmente son: Reino de Noruega, el Principado de Liechtenstein y la República de Islandia.

La finalidad de este sistema es evitar que entren o salgan del mercado comunitario productos alimenticios que conlleven un riesgo grave para la salud de los consumidores.

Los criterios básicos para que un Estado miembro dirija una notificación a la Comisión son: a) el conocimiento o la sospecha de que un producto alimenticio supone un grave riesgo para la salud y la seguridad de los consumidores; b) la probabilidad de que el producto alimenticio se esté comercializando en otro Estado miembro.

Es imposible definir con exactitud lo que constituye un riesgo grave, por lo que deberá aplicarse en cada caso lo que se considere razonable.

Los Estados miembros deberán asegurarse de que disponen de sistemas bien desarrollados a nivel nacional, para que las autoridades nacionales, regionales o locales sean conscientes de que tienen responsabilidades más amplias y de cuáles son las acciones que deben emprender para informar a otras autoridades en caso de que en su área surja algún problema.

Cuando un Estado miembro tenga conocimiento de que existe un problema que va más allá de su propio territorio, adoptará de inmediato medidas para informar a la Comisión. El punto de contacto oficial del país, hará llegar la información pertinente al punto de contacto oficial comunitario; la información se presentará mediante el formulario de notificación oficial (ver apéndice 3); la cual deberá ser lo más completa posible.

El sistema aplica los siguientes grados: 1. **Notificación de alerta**, con un producto que incumple las normas y que puede provocar daños graves contra la salud, incluso mortales, o un producto que incumple las normas y que puede provocar daños temporales contra la salud. 2. **Notificación de no alerta**, con un producto que es poco probable que cause daños graves contra la salud, o un producto bloqueado en la frontera por razones sanitarias.

Basándose en la información suministrada, los servicios de la Comisión decidirán cuáles son las medidas apropiadas: por ejemplo, realizar visitas al centro de producción para completar la información, establecer cláusulas de salvaguardia con terceros países,

corregir convenientemente las listas de establecimientos aprobados, crear una legislación nueva adecuada o modificar la existente.

Los medios de comunicación son un buen instrumento para informar rápidamente a los consumidores sobre los riesgos para su salud. No obstante la información que se les proporcione debe ser completa y correcta, para evitar que cunda el miedo o el pánico entre los consumidores.

Deberá animarse a las empresas a que informen a las autoridades nacionales de cualquier retirada voluntaria de un producto que tengan planeada. Por su parte, las autoridades nacionales deberán ayudar a las empresas a encontrar la mejor manera de llevar a cabo dicha retirada.

3.2.4 Reglamentos, Decisiones, Recomendaciones y Directivas más comunes

El número de directivas en el sector alimentario es muy elevado, existiendo directivas desde los años sesenta, por lo que he seleccionado las que a mi criterio considero de mayor importancia para los fines de éste trabajo.

Cada miembro de la Unión Europea puede o no adoptar las directivas, reglamentos, decisiones o recomendaciones que la comunidad europea o la misma Unión proponen. Interesante resulta mencionar que "al no existir compatibilidad de la legislación nacional con las leyes comunitarias....se permite la exclusión de estos temas en sus reuniones y ya no se discuten más"²⁵⁶, bajo la concepción de que la diversidad de los Estados miembros debe ser respetada; por lo que las guías propuestas no tienen efecto de ley.

El objetivo de éste subcapítulo, es visualizar el gran fundamento jurídico sanitario existente en la Unión Europea.

²⁵⁶ EU Food Law, Londres, Noviembre de 1996, n.59, p.25

3.2.4.1 Directiva 89/397/CEE

La Directiva 89/397/CEE del Consejo, del 14 de junio de 1989. Establece los principios generales que rigen los controles oficiales de productos alimenticios. Estos controles consisten en la inspección de los productos alimenticios, aditivos vitaminados, sales minerales, oligoelementos y materiales que entran en contacto con los productos alimenticios, junto con las disposiciones dirigidas a prevenir los riesgos para la sanidad pública, garantizar la corrección de las transacciones comerciales y proteger los intereses de los consumidores. El análisis de muestras deberá realizarse en laboratorios oficiales.

Los artículos sujetos a control son: materias primas, productos semielaborados y acabados, productos de mantenimiento y de limpieza utilizados en la producción de alimentos, etc.

3.2.4.2 Directiva 92/59/CEE

La adopción de medidas en el marco de la Directiva 92/59/CEE²⁵⁷, relativa a la seguridad general de los productos, a fin de desarrollar e institucionalizar los sistemas de cooperación entre los Estados miembros y, entre estos y la Comisión con arreglo a la Directiva, acelerar el funcionamiento de los sistemas de alerta e información sobre productos peligrosos y mejorar la difusión de información sobre dichos productos

Conforme a ésta se concibe muy difícil el adoptar una legislación comunitaria para cada producto que exista o que se pueda crear; por lo que es necesario un marco legislativo horizontal amplio para tratar estos productos.

Según su artículo 4, cuando no existan disposiciones comunitarias específicas que regulen la seguridad del producto en cuestión, se considerará seguro un producto cuando sea conforme con las normativas nacionales específicas del Estado miembro en cuyo territorio esté en circulación el producto. Cuando no existan estas normativas específicas, la conformidad de un producto con el requisito general de seguridad se establecerá teniendo en cuenta las normas nacionales no obligatorias que recojan una norma europea

²⁵⁷ D.O. n°L228 del 11/08/92, p.24-32.

o si existieren, las especificaciones técnicas comunitarias, o, a falta de éstas, las normas técnicas establecidas en el Estado miembro en el que esté en circulación el producto, los códigos de buena conducta en materia de sanidad y seguridad vigentes en el sector correspondiente, o bien teniendo en cuenta la situación de la práctica y de la técnica así como la seguridad que razonablemente los consumidores pueden esperar.

Situación que tiende a ser problemática, ya que no ofrecen al productor de alimentos transparencia o certidumbre.

3.2.4.3 Directiva 93/43/CEE

Directiva general 93/43/CEE²⁵⁸ respecto a la higiene de alimentos. La seguridad de los alimentos envuelve la cadena completa. Establece en su artículo 2 que la higiene se entenderá, como todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y salubridad de los productos alimenticios. Las medidas cubren todas las fases posteriores a la producción primaria (en la que se incluyen, por ejemplo, la cosecha, el sacrificio y el ordeño), durante su preparación, transformación, fabricación, envasado, almacenamiento, transporte, distribución, manipulación y venta o suministro al consumidor. El artículo 5 marca, que los Estados miembros fomentarán la elaboración de guías de prácticas correctas de higiene considerando los sectores de la actividad alimentaria, representantes, autoridades, consumidores, intereses y códigos internacionales. Cuando la Comisión lo considere prudente a efectos de armonización, pueden elaborarse guías de prácticas correctas de higiene a escala europea, que se publicarán en la serie C del Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

El artículo 7 establece, que en la observancia del Tratado, los Estados miembros podrán mantener, modificar o introducir, en materia de higiene de los productos alimenticios, normas nacionales más específicas que las estipuladas por la presente Directiva, con tal de que: no sean menos estrictas y no constituyan una restricción, obstáculo o barrera para los intercambios de productos alimenticios producidos con arreglo de la presente directiva. En estos casos, se notificará a la Comisión y a los demás Estados miembros las medidas previstas, precisando los motivos.

²⁵⁸ D.O. n°L175 del 19/07/1993, p.1-11

Conforme al artículo 9, si las autoridades competentes detectasen una inobservancia de lo dispuesto, podrán contar con la retirada y/o destrucción del producto en cuestión o el cierre total o parcial de la empresa durante un período conveniente.

El artículo 10 dice que si en territorio de un país tercero, surgiere o se extendiere un problema de higiene que pueda suponer un peligro grave para la salud humana, la Comisión, por iniciativa propia o a instancia de un Estado miembro, tomará sin demora, en función de la gravedad de la situación, medidas tales como: la suspensión de las importaciones procedentes de la totalidad o parte del país tercero de que se trate y en su caso, del país tercero de tránsito, y/o la fijación de condiciones específicas para los productos alimenticios procedentes de la totalidad o parte del país tercero de que se trate.

El artículo 16 dicta, que los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para el cumplimiento de la presente Directiva a más tardar en el 2001 e informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

La revisión profunda de ésta Directiva puede sernos muy útil, si nuestra pretensión es exportar alimentos a la Unión Europea.

3.2.4.4 Directiva 93/99/CEE

La Directiva 93/99/CEE del Consejo, del 29 de octubre de 1993, sobre las medidas adicionales relativas al control oficial de los productos alimenticios. Aquí los Estados miembros velarán por que las autoridades competentes dispongan o puedan disponer de un número suficiente de agentes debidamente calificados y experimentados, en particular en áreas tales como la química de alimentos, la medicina veterinaria, la medicina, la microbiología de los alimentos, la higiene de los alimentos, la tecnología de los alimentos y el derecho.

A fin de garantizar la fiabilidad de los resultados de los análisis oficiales y facilitar el reconocimiento mutuo de los resultados obtenidos por los organismos de inspección: a) los laboratorios habilitados para efectuar los controles deben cumplir los criterios generales de funcionamiento de los laboratorios de prueba que se establecen en la norma europea EN 45001, así como determinadas disposiciones de la OCDE relativas a las

buenas prácticas de laboratorio; b) los métodos de análisis utilizados en los laboratorios deben cumplir criterios de especificidad, límites de detección, sensibilidad, exactitud, etc.

3.2.4.5 Recomendación del 22 de Diciembre de 1998

Conforme a la recomendación de la Comisión del 22 de diciembre de 1998 relativa a un programa coordinado de control oficial de productos alimenticios para 1999²⁵⁹, los Estados miembros deberían recoger muestras y/o llevar a cabo inspecciones, realizando análisis de laboratorio cuando sea pertinente, de los productos siguientes: a) ocratoxina A en el café; b) aditivos en productos alimentarios. Se considera que la ocratoxina A es un potente agente nefrotóxico y un carcinógeno y que posee propiedades genotóxicas. No se ha establecido ningún límite máximo específico para la ocratoxina A en el café a nivel comunitario en la Comunidad Europea, ni a nivel nacional en la mayor parte de los Estados miembros. Existen varias Directivas que regulan la utilización de aditivos en los productos alimentarios: Directiva 94/35/CE y 96/83/CE relativas a la utilización de edulcorantes; la Directiva 94/36/CE relativa a la utilización de colorantes; y la directiva 92/02/CE y 98/72/CE relativas a la utilización de aditivos alimentarios distintos de los colorantes y edulcorantes.

Aunque aún no se ha establecido la frecuencia del muestreo, los Estados miembros se asegurarán de que el número de muestras tomado, sea suficiente para proporcionar una visión general en cada Estado miembro del tema considerado; aunado a esto, se presentarán sugerencias sobre los métodos de análisis.

El objetivo de este elemento del programa, es medir el grado de cumplimiento en los Estados miembros de las directivas anteriormente mencionadas tras la reciente armonización de las condiciones de uso de estas sustancias, así como examinar las acciones emprendidas por los miembros para hacer que se aplique la legislación en caso de incumplimiento de ésta. El control incluirá inspecciones en plantas de transformación de alimentos (examen de las recetas) y análisis de muestras procedentes del mercado o de las plantas de transformación de alimentos. La investigación por motivos prácticos se centrará en un número limitado de aditivos, propuestos por los miembros como parte de la cooperación científica.

²⁵⁹ Notificada con el n° c(1998)4501. D.F. n°L007 del 13/01/1999, p.34-45.

3.2.4.6 Decisión n°283/1999/CE

Decisión n°283/1999/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 25 de enero de 1999, por lo que se establece un marco general para las actividades comunitarias a favor de los consumidores.

La Decisión establece, a escala comunitaria, un marco general de actividades destinadas a promover los intereses de los consumidores y garantizarles un elevado nivel de protección.

Este marco general, que se ha adoptado por un periodo de tiempo de cinco años (del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre del 2003). Está abierto a la participación de los países asociados de la Europa Central y del Este, así como a Chipre y a los países del Espacio Económico Europeo.

La Decisión selecciona cuatro sectores que requieren intervenciones a escala comunitaria: la salud y la seguridad de los consumidores en lo referente a los productos y los servicios; la protección jurídica de los intereses económicos de los consumidores, incluido el acceso a la solución de litigios; la educación y la información de los consumidores por lo que se refiere a su protección y sus derechos; y la promoción y la representación de los intereses de los consumidores.

3.2.5 La Política Comercial Sanitaria de la Unión Europea

La política comercial de la UE ha sido a menudo objeto de crítica por parte de terceros, debido a sus medidas proteccionistas. La conocida "fortaleza de Europa" se utiliza para expresar la resistencia que el mercado europeo ofrece al acceso de exportadores del exterior de la Unión.

La UE no se limita a cumplir su parte en el proceso de liberalización internacional, ya que mantiene políticas de comercio preferencial con Europa Central, del Este y los países en desarrollo. La UE ha cerrado acuerdos comerciales para el fomento del desarrollo con algunos Estados de África, el Caribe, el Pacífico, ciertos países del

Mediterráneo, los países de Europa Central y del Este, amén de su Sistema de Preferencias Generalizadas.

Los Estados han ido elaborando políticas con el objetivo de defender los intereses específicos de los consumidores, cuyo papel económico y político en la sociedad es primordial.

Los métodos utilizados reflejan diferentes sistemas jurídicos, tradiciones socioculturales, contextos institucionales y políticos. Algunos Estados han optado por un enfoque reglamentario y se han apoyado en una estructura administrativa completa para tratar los problemas relacionados con los consumidores. Otros han adoptado un enfoque más pragmático, promoviendo un grado de autorregulación de los mercados o de los sectores. Por último, algunos gobiernos han dado prioridad a la legislación sobre los productos alimentarios, mientras que otros han preferido concentrarse en las denominaciones comerciales o en el suministro de bienes y servicios.

Interesante resulta contemplar que "cerca de 60 a 80 leyes nuevas, son introducidas anualmente por los países miembros de la Unión Europea a sus territorios, las cuales deben dar a conocer a la comisión"²⁶⁰.

Debemos de notar que bajo la legislación nacional de gran parte de los miembros de la Unión Europea, se encuentra establecida la prohibición de suministrar alimentos dañinos a la salud o vender alimentos contaminados...en diferente grado y forma.

Como ejemplo de lo que he mencionado, observamos en el siguiente cuadro, las divergencias nacionales y comunitarias o hasta el descuido de las mismas en materia sanitaria.

Temas	Legislación en La Unión Europea	Legislación en Alemania	Legislación en Holanda	Legislación en Inglaterra
Residuos máximos de pesticidas	En proceso de armonización	En proceso de armonización	En proceso de armonización	En proceso de armonización

²⁶⁰ EU Food Law, Londres, Mayo de 1997, n.65, p.16

3. Regulaciones Sanitarias de Grandes Potencias Comerciales

Contaminantes químicos	Legislación en construcción	Guías en cadmio, plomo, mercurio y talio	Regulación Benelux en cadmio, plomo y mercurio	Límites británicos en arsénico, plomo, estaño y guías de límites en cobre, zinc y germanio
Aditivos de alimentos	Requerimientos para el uso de endulzantes, colorantes y otros aditivos	Requerimientos para el uso de endulzantes, colorantes y otros aditivos	Requerimientos para el uso de endulzantes, colorantes y otros aditivos	Requerimientos para el uso de endulzantes, colorantes y otros aditivos
Micotoxinas	Legislación en construcción	Niveles de tolerancia máximos para aflatoxinas	Niveles de tolerancia máximos para aflatoxinas	Niveles de tolerancia máximos para aflatoxinas
Estándares microbiológicos	Introducción de estándares microbiológicos, aunados a los estándares de productos animales bajo consideración	Guías de advertencias no oficiales	Estándares legales para la salmonella, campylobacter, listeria, monocytogenes, staphylococcus aureus, basileus cerus y clostricum perfringens	Guías desarrolladas por compañías del sector industrial. Introducción de guías nacionales bajo consideración.
Contaminación radiológica	Niveles máximos permitidos	Niveles máximos permitidos	Niveles máximos permitidos	Niveles máximos permitidos
Radiación	Directiva bajo construcción	Prohibición	Permitido en algunos productos	Permitido en algunos productos
Sabores ahumados como ingredientes alimenticios	Guías del Consejo de Europa	No existe	No existe	No existe
Empaque	Legislación específica	Legislación específica	Legislación específica	Legislación específica

Fuente: CBI News Bulletin, Centre for the promotion of imports from developing countries, noviembre 1997

"Por lo que se refiere al comercio, el aspecto más importante de la unificación radica en la armonización de las diferentes reglamentaciones de la UE. Puesto que se establece la libre circulación de capitales, mercancías, servicios y personas, las fronteras

internas han sido suprimidas, con lo que los productos fabricados en, o importados por un Estado miembro pueden circular sin restricciones por el resto de los Estados. Una precondición para la libre circulación es la cohesión con las normas y reglamentaciones relativas a los productos de fabricación local o importados. Contaminación medioambiental, salud, seguridad y calidad, son algunas de las áreas en las que la UE está intentando adoptar reglamentaciones uniformes."²⁶¹

"La importación de ciertos productos está prohibida, o sólo permitida bajo ciertas condiciones. Se imponen prohibiciones principalmente al comercio de productos peligrosos, como en el caso de residuos químicos. También pueden estar sujetos a prohibiciones, por razones de salud y seguridad, las medicinas, los pesticidas, las plantas y productos alimenticios, animales exóticos y productos eléctricos"²⁶².

En ese sentido, conviene que se considere que los altos criterios de seguridad, salud y medio ambiente, no sólo son el producto de una legislación impuesta por los gobiernos, sino también de una actitud del consumidor, cada vez más crítica, en relación a los posibles efectos perjudiciales de los productos, por ello, el consumidor "ecológico" y "sano", atraído por productos "light" y fiables; constituyendo un sector del mercado cada vez más importante.

La legislación comunitaria europea aún no cubre completamente todos los productos alimenticios, en particular los importados, los cuales cuentan con varios controles en especial si son de origen animal, pero carece de legislaciones específicas en cuanto a las importaciones de frutas y verduras, cuya vigilancia existente se basa únicamente en la salud de la planta. Tres cuartas partes de las alertas en la Unión Europea son debido a contaminación química o microbiológica, y particularmente en productos importados provenientes del rubro de frutas y vegetales.

"La mayoría de los Estados miembros de la UE no están preparados para seguir lo que los científicos digan, aún sus propios consejos científicos; pero mantienen su

²⁶¹ Exportar a la Unión Europea. Los Países Bajos como puerta de acceso a Europa, p.37

²⁶² Ibidem, p.58

integridad en criterios científicos internacionales como el tema del uso de hormonas en la carne.²⁶³

Un elemento importante para el funcionamiento de la legislación sanitaria comercial es la trazabilidad, que para los europeos es esencial para identificar el país de origen de un producto y el seguimiento de este hasta el consumidor final.

Esencial resulta mencionar que, los controles son únicamente responsabilidad de cada uno de los países miembros, ya que son de aplicación voluntaria. Además, la UE seguirá el principio de la prevención a la salud y protección al consumidor independientemente de cualquier estudio científico.

3.2.6 Unión Europea - Codex Alimentarius

Los estándares de la Unión Europea son la mayor de las veces más estrictos y elevados que los propuestos por el Codex Alimentarius, cuestión ampliamente aceptada puesto que se presume sea por la búsqueda de un nivel adecuado de protección a los consumidores.

Codex ha realizado varias recomendaciones a la Comisión Europea sobre el tema de la inocuidad alimentaria; dicha Comisión maneja los estándares propuestos a través de un procedimiento donde se revisa debidamente por las autoridades competentes, las partes interesadas como los productores de alimentos, comerciantes y grupos de consumidores, antes de su adopción.

"El procedimiento se reduce en 8 pasos:

1. La Comisión decide considerar un estándar y lo asigna al Comité correspondiente.
2. La Comisión prepara el borrador del estándar.
3. El estándar es enviado a los países miembros y cuerpos subsidiarios para comentarios.
4. El estándar es enviado con comentarios al Comité responsable.

²⁶³ EU Food Law, Londres, Abril de 1998, n.75, p.15.

5. El borrador del estándar es enviado a través del Secretariado de la Comisión a la Comisión para su adopción.
6. El estándar es enviado a los países miembros y partes interesadas para nuevos comentarios.
7. Los comentarios son enviados por el secretariado a los cuerpos subsidiarios y otros cuerpos involucrados para una evaluación.
8. Europa adopta el borrador revisado del estándar o guía.²⁶⁴

Cuando los temas discutidos en el seno del Codex, son considerados por la delegación europea como no significativos para el comercio internacional, promueve la no creación de estándares en temas que bajo su percepción no son prioritarios.

La UE en ocasiones recurre a los estándares del Codex Alimentarius pero es tan sólo por el cumplimiento a las exigencias de la OMC para exportar o importar alimentos, consistente en que los países miembros de ésta organización, deben usar al Codex o algún método científicamente probado similar o de mejor calidad²⁶⁵.

3.2.7 Unión Europea - Organización Mundial de Comercio

El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS), permite establecer a la Unión Europea un nivel elevado de protección sanitaria, según lo crea conveniente, basado en estándares internacionales, justificando científicamente su aplicación o basado simplemente en un posible riesgo o duda de su seguridad, haciendo uso del principio de la precaución.

En el Diario Oficial n°L336 del 23 de Diciembre de 1994 encontramos la legislación comunitaria europea vigente respecto al SPS. En éste documento establece el derecho que tienen los miembros de la Comunidad Europea de adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias necesarias para proteger la salud, la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, de manera que éstas no discriminen de manera arbitraria o injustificable las medidas de otros miembros en los que prevalezcan condiciones

²⁶⁴ EU Food Law, Londres, Agosto de 1998, n 68, p.17.

²⁶⁵ Para mayor información del Codex Alimentarius véase el punto 2.3.3 del capítulo anterior.

idénticas o similares; además, de que no constituyan una restricción encubierta del comercio internacional.

Destaca nuevamente en el artículo 3 fracción 3 de este documento, donde se menciona que "los miembros podrán establecer o mantener medidas sanitarias o fitosanitarias que representen un nivel de protección sanitaria o fitosanitaria más elevado que el que se lograría mediante medidas basadas en las normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes, si existe una justificación científica o si ello es consecuencia del nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que el miembro de que se trate determine adecuado de conformidad con lo establecido en el artículo 8". Artículo que menciona a grandes rasgos que las medidas deben basarse en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales. Además, cuando los testimonios científicos sean insuficientes, un miembro podrá adoptar provisionalmente medidas sanitarias o fitosanitarias sobre la base de la información pertinente de que disponga, con inclusión de la precedente de las organizaciones internacionales correspondientes y de las medidas sanitarias o fitosanitarias que apliquen otras partes contratantes²⁶⁶.

Con este artículo se visualiza la amplia libertad de toma de decisiones de cada uno de los Estados miembros, adaptadas a sus criterios particulares y nulificando los instrumentos internacionales existentes para el asunto de las regulaciones sanitarias.

3.2.8 Unión Europea - Estados Unidos de América

Existen importantes diferencias entre los Estados Unidos y la Unión Europea en temas relacionados con la seguridad de alimentos. Hay divergencias especialmente en la apreciación de la seguridad en el uso de las hormonas de crecimiento en la producción de la carne (Somatotropina Bovina BST); la utilización de antibióticos en los alimentos de los animales; y el manejo de los organismos genéticamente modificados (OMG's).

Esto se refleja en un importante daño en la confianza del público respecto a la seguridad de los alimentos en la Unión Europea, debido a las recurrentes crisis de las

²⁶⁶ Para mayor información del Acuerdo SPS, véase el punto 2.3.2 del capítulo anterior.

vacas locas y la presencia importante de dioxinas en otros alimentos; el cada vez más precavido acercamiento de los consumidores europeos a los nuevos productos alimenticios y nuevas tecnologías en la producción de estos; la preferencia europea hacia los alimentos naturales; y, la falta de credibilidad en la Unión Europea respecto a la evidencia científica en torno a la seguridad de los productos comestibles.

Esta situación no debe ser exagerada, ya que la Unión Europea y los Estados Unidos comparten varios objetivos comunes en el aseguramiento de que los alimentos deben ser sanos. Existe un número importante de iniciativas bilaterales entre estos dos países como: el Diálogo Transatlántico de Consumidores (TACD); la Misión de Comunicación de Riesgos; y, el Acuerdo de Equivalencia de Medidas Sanitarias; entre otros.

3.2.8.1 Unión Europea - Hazard Analysis Critical Control Points HACCP

La Unión Europea considera el HACCP como una herramienta fundamental para prevenir cualquier tipo de contaminación en los alimentos; aunado a éste hecho, los Comités de consumidores creen que la aplicación del mismo debe ocupar un lugar importante en la Directiva General de Higiene.

Además de la legislación obligatoria ambiental y de salud pública, destaca la introducción de sistemas basados en el HACCP en el negocio de los alimentos; *el impacto de su introducción es considerable para productores y/o exportadores de productos naturales, semimanufacturados y procesados.*

Los requisitos básicos de seguridad alimentaria en éste método incluyen: higiene personal para los trabajadores que tienen contacto con los alimentos, capacitación y supervisión de trabajadores, prevención de contaminación de productos, correcta ventilación, iluminación y abastecimiento de agua potable.

La *directiva europea de higiene de productos alimenticios 93/43/EC (en vigor desde 1996)* estipula en su artículo 3 párrafo 2 que: "las empresas del sector alimenticio indicarán cualquier fase de su actividad que sea determinante para garantizar la

seguridad de los alimentos y velarán por que se definan, se pongan en práctica, se cumplan y se actualicen procedimientos de seguridad adecuados, de acuerdo con los principios en los que se basa el sistema HACCP.

El HACCP se está aplicando en pescados, frutas secas, semillas, aceites y grasas animales y vegetales frescos, frutas y vegetales en conserva, especias, hierbas y alimentos para el cuidado de la salud.

El sistema metodológico del HACCP es un requerimiento directo para el comercio de la Unión Europea en productos alimentarios; resulta importante destacar la estrecha comunicación y cooperación existente con la FDA de Estados Unidos que asesora y dirige programas de inocuidad sanitaria en la Unión Europea, indicando nuevamente la presencia de la hegemonía sanitaria de los Estados Unidos en el comercio internacional de alimentos²⁶⁷.

²⁶⁷ Para mayor información del funcionamiento del HACCP, véase el punto 3 I.3

3.3 Regulaciones Sanitarias del Japón

En años recientes, los hábitos de alimentación de los japoneses se han diversificado²⁶⁸; ahora encontramos, que más alimentos están siendo importados y por ello, una enorme variedad de productos están disponibles, todo esto, gracias a los avances en la manufactura y en la tecnología de su procesamiento.

Estas transformaciones han influido en la dieta japonesa y han contribuido a mejorar los estándares de vida, pero al mismo tiempo, se presenta la preocupación respecto a los alimentos seguros en relación con residuos tóxicos, pesticidas, aditivos y alimentos transgénicos entre otros, cuyos límites están regulados por instancias gubernamentales y asociaciones de consumidores, que gozan de gran fuerza para legislarlos.

Debido a lo limitado de su territorio para el cultivo, Japón importa cerca del 75% de los productos alimenticios que consume²⁶⁹, convirtiéndose con ello en un importante nicho de mercado; situación que se traduce en la inminente necesidad de conocer los estándares y regulaciones sanitarias exigidas para la importación de alimentos.

3.3.1 Oficinas Gubernamentales Japonesas relacionadas con la Sanidad Alimentaria

Al interior del gobierno del Japón se encuentra el **Ministerio de Salud y Bienestar**, encargado de proteger y promover, como su nombre lo indica, la salud y el bienestar de los japoneses, ésta oficina es responsable de una gran cantidad de actividades, entre las que se encuentran: asistencia para ancianos, rehabilitación para incapacitados, asistencia pública, sana educación para niños, cuidado médico, pensiones, prevención y tratamiento de enfermedades, control de calidad del material médico, **higiene de alimentos**, suministro de agua, tratamientos y/o ayuda a sobrevivientes de guerra.

²⁶⁸ Los estilos de vida japonesa se han estado modificando a consecuencia de las transformaciones en las estructuras sociales, como el incremento del empleo entre mujeres, y el interés significativo en aprovechar el tiempo libre en otras actividades, teniendo como resultado, que más gente esté consumiendo fuera de casa alimentos congelados, precocidos o preparados.

²⁶⁹ "En 1997 las importaciones japonesas de alimentos ascendieron a 66.6 billones de dólares". Situación Agrícola del Japón, Embajada de Estados Unidos en Tokio, abril de 1998, p.1.

El Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Pesca también juega un papel importante en el sector de los alimentos, ya que se encarga de la administración de los temas relacionados con los productos agrícolas y pesqueros, desde la producción hasta el consumo; con el objetivo de asegurar la salud de los japoneses, el abasto de alimentos, la realización de investigaciones especializadas y dictar las políticas a seguir en la producción doméstica y la importación.

3.3.2 Legislación Sanitaria Japonesa de los Alimentos

La Constitución del Japón declara explícitamente en su artículo 25, que los japoneses tienen "el derecho de mantener los estándares mínimos de salud que les permitan una vida óptima" y además, que el Estado "debe esforzarse para la promoción y extensión de la salud pública, bienestar y seguridad social".

La Ley fundamental de la administración de la salud de los alimentos, es la Ley de Higiene de Alimentos; reformada y enmendada por el Ministerio de Salud y Bienestar en mayo de 1996. Esta Ley, tiene el propósito principal de asegurar la sanidad y la seguridad alimentaria. Prohíbe la venta de alimentos que contengan sustancias dañinas o venenosas²⁷⁰; y determina los estándares que debe de tener la comida, los aditivos, los aparatos y los contenedores relacionados con los alimentos. Las regulaciones especificadas bajo el marco de la Ley de Higiene de Alimentos son aplicables a los alimentos provenientes de otros países; de hecho cualquiera de estos que no cumplan con las regulaciones establecidas en esta ley no podrán ser introducidos bajo ningún motivo al Japón.

²⁷⁰ Ejemplo de ello, es el caso del uso de los fármacos veterinarios y antimicrobianos sintéticos, ya que no deben de haber residuos presentes en los productos alimenticios debido a los efectos en la salud de quienes los ingieren

Las reformas que modificaron el funcionamiento que había tenido la Ley de Higiene desde 1972, fueron fundamentalmente cinco:

1. **Reevaluación de la regulación de los aditivos utilizados en los alimentos.** Si bien, para los motivos de la preservación y coloración de los alimentos existen los químicos sintéticos y los aditivos naturales, en años recientes la cantidad de aditivos naturales se ha incrementado notablemente, y algunos de ellos provienen de plantas y animales desconocidos en el Japón. Este país se caracteriza por ser el único país desarrollado con un sistema de designación aplicable únicamente a los químicos sintéticos (que sólo pueden ser manufacturados, importados y usados según lo establezca el Ministerio de Salud y Bienestar).

A partir de mayo de 1996, se decidió que los aditivos naturales (excepto los utilizados tradicionalmente, como la gardenia y la vainilla) sean controlados por el sistema de designación ya mencionado. Además, la seguridad de los aditivos naturales tradicionales son evaluados según sea conveniente.

2. **Establecimiento de estándares para los residuos de los pesticidas.** Basado en la Ley de Higiene de Alimentos, el Ministerio de Salud y Bienestar, ha establecido estándares respecto a los residuos pesticidas en los productos agrícolas; y está prohibida, la venta o importación de éstos que contengan residuos que excedan los estándares. La revisión de la Ley, ha permitido que desde 1995, el Ministerio de Salud y Bienestar solicite al Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Pesca que entregue los materiales necesarios concernientes a los resultados de las pruebas de seguridad en los químicos utilizados en la agricultura, y con ello, fortalecer el sistema de establecimiento de estándares de éstos residuos²⁷¹.

²⁷¹ "Para 1995, el Consejo de Investigación en Sanidad Alimentaria, estableció el estándar de 108 químicos agrícolas; la meta para el 2000 es del establecimiento de por lo menos 200 químicos." (Reporte Anual del Ministerio de Salud y Bienestar, Japón, 1999, Capítulo 4.)

3. **Introducción de un sistema de aprobación para una dirección sanitaria en el proceso de manufactura.** Con el fin de proteger la salud pública, han sido establecidos una serie de estándares bajo la Ley de Higiene de Alimentos para la manufactura y procesamiento de productos alimenticios. Aplicándose a tipos específicos de productos, los estándares toman forma de instrucciones, como por ejemplo, ¡esterilice a 63°C por 30 minutos!; y las manufacturas, importación y uso de productos que no cubran estos estándares están siendo prohibidos. Sin embargo, las revisiones actuales introducen el sistema de aprobación mencionado anteriormente.
4. **Agilidad en los procedimientos de importación de alimentos.** Formalmente, si se pretende importar alimentos al Japón como veremos más adelante, se debe presentar una Notificación de Importación de Alimentos al Ministerio de Salud y Bienestar. A partir de febrero de 1996, los exportadores pueden hacer uso de las computadoras y medios electrónicos desde sus países de origen para presentar dichas notificaciones y los certificados sanitarios necesarios. Al realizar estos cambios, se ha instalado la Red del Sistema de Inspección y de Notificación Automatizada de Importación de Alimentos (FAINS) en todas las estaciones de servicios de sanidad. Como resultado, no únicamente se han simplificado los procedimientos de importación, sino que ha sido posible, a través de una conexión con los clientes desde 1997, monitorear la seguridad de los alimentos importados de manera efectiva y eficiente.
5. **Optimización del etiquetado nutricional.** Con el propósito de mantener la salud y prevenir enfermedades, es importante comer alimentos que ofrecen información de los mismos y poseen un contenido nutricional; para este propósito, es esencial que el público obtenga esta información respecto a los alimentos que consume.

Otro elemento que ha sido considerado en la Ley de Higiene, es el tema de los productos que provienen de las alteraciones artificiales en el código genético de su constitución o de los cada vez más conocidos transgénicos. Esta tecnología ha sido impulsada por diversos consumidores y demandadas para incrementar la producción de alimentos y la protección del ambiente. Desde 1992, el Ministerio de Salud y Bienestar ha usado una serie de guías de evaluación de la seguridad del uso de estos productos; y es

el Consejo de Investigación de la Sanidad Alimentaria el que se encarga de mantener una actualización de los márgenes de seguridad y vigilar profundamente que cada producto cumpla con estos lineamientos²⁷².

3.3.3 Procedimiento de Importación de Alimentos

Japón está rodeado por mar, situación que le permite hacer uso de una barrera natural frente a la introducción de productos no deseados, dañinos, pestes o enfermedades provenientes de otros países.

El procedimiento de importación de alimentos al Japón se caracteriza básicamente por el cumplimiento de la Ley de Higiene de Alimentos enmendada en 1996, establecida por el gobierno japonés.

En el Japón todos aquellos que deseen importar lo relacionado con alimentos, deben de presentar la "Forma de Notificación de Importación de Alimentos" ante la Sección de Inspección Sanitaria Alimenticia de la estación del servicio de sanidad correspondiente²⁷³ del Ministerio de Salud y Bienestar; la cual deberá investigar si el alimento a ser importado cumple o no lo establecido por la Ley de Higiene de Alimentos.

Si se considera que la mercancía requiere un examen más profundo, se procede a realizar muestras y análisis de laboratorio en el depósito de mercancías asignado; posteriormente, al pasar estos exámenes, el alimento es admitido para ser importado al Japón, sino es así, se solicita la desinfección, la reexportación o la destrucción de los mismos.

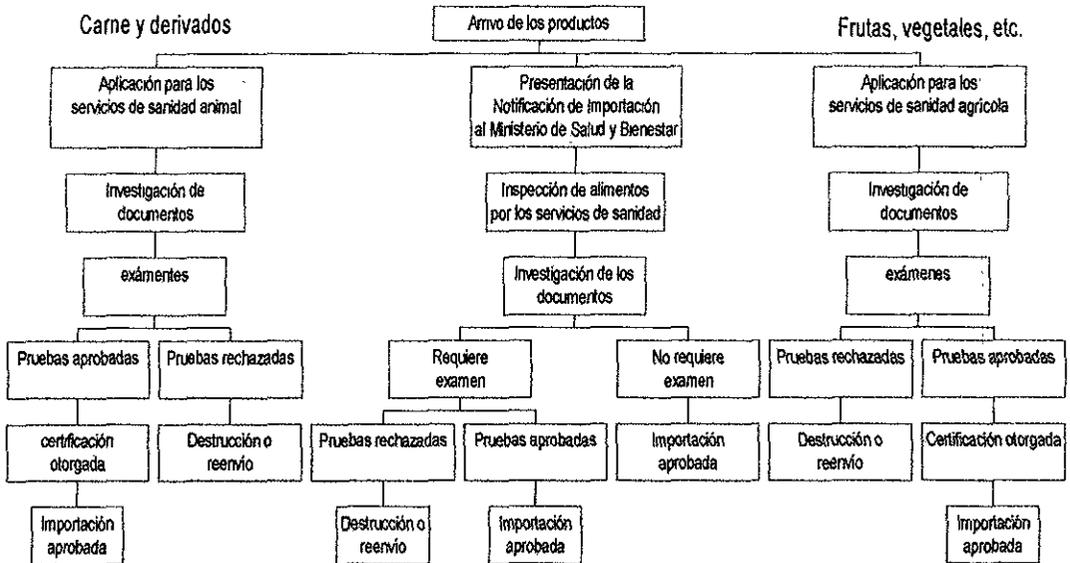
²⁷² "A partir de mayo de 1998, se requiere que en la etiqueta de los alimentos se especifique si sus ingredientes no han sido modificados genéticamente." ("Food Industry Urges MAFF to adopt Non-GMO Labeling", Agricultural situation, EUA, 1998.)

²⁷³ El servicio de sanidad correspondiente puede ser agrícola o animal, ambos funcionan de una manera muy rigurosa, pero siempre procurando que sus acciones no interfieran el libre comercio de productos. A partir de 1867, Japón abre sus puertas a nuevas variedades de productos del exterior, ejemplo de ello, es la introducción de cultivos desconocidos provenientes de otros países, y con ello pestes exóticas y enfermedades que ocasionaron pérdidas en la producción agrícola doméstica; como consecuencia, se establece en 1914 con la promulgación de la Ley de Control Agrícola de Importaciones y Exportaciones, los servicios de sanidad agrícola. ("System of Plan Quarantine in Japan", Market Asia, Japón, 1999)

Además de la Forma de notificación de importación de alimentos, se requiere de:

- a) "Para alimentos procesados, deben considerarse:
 1. Lista de ingredientes
 2. Lista de aditivos
 3. Explicación del proceso de fabricación o procesamiento
 4. Certificado de salud
 5. Certificado de los análisis realizados
- b) En los cárnicos resalta la necesidad del certificado de salud.
- c) Al tratarse de frutas, vegetales y plantas, es fundamental el certificado fitosanitario.
- d) Para los alimentos importados de zonas específicas de Europa se requerirá del certificado de radioactividad²⁷⁴.

Procedimiento de Importación de Alimentos del Japón



²⁷⁴ Información obtenida del Ministerio de Salud y Bienestar del Japón en cuanto a requerimientos para la importación de alimentos.

3.3.3.1 Consideraciones Primordiales para la Importación de Alimentos en el Japón

En relación al cumplimiento de la **Ley de Higiene de Alimentos** de 1996, se debe observar lo siguiente:

1. **Los estándares y requerimientos para éstos.** Con el objetivo de mantener la seguridad e inocuidad de los alimentos, se han establecido requerimientos generales y estándares para todo tipo de alimentos²⁷⁵, además de tratar de manera individual a 23 variedades²⁷⁶. Al inspeccionar los alimentos que son importados, se realiza un cuidadoso examen en relación a estos lineamientos con especial atención en los componentes y en la manufactura.
2. **Los aditivos utilizados en la mercancía,** deben ser aprobados por la Ley de Higiene de Alimentos, los aditivos alimenticios compuestos por químicos sintetizados no deberán usarse en alimentos excepto aquellos designados por el Ministerio de Salud y Bienestar. Hoy en día, Japón ha aprobado el uso de 347 tipos de éstas sustancias. Algunos aditivos deben de cumplir con ciertos estándares para así poder usarse, ya sea a través de algún límite o en un alimento determinado. La inspección de los aditivos en los alimentos que se importan, es a través de cuidadosos exámenes donde se observa si los

²⁷⁵ "Dentro de los estándares para los alimentos en general, encontramos las especificaciones respecto a su composición, donde se menciona que los alimentos no deberán contener antibióticos; pero conscientes de la dificultad en cumplir con esta observación en alimentos provenientes de animales como la leche y las materias primas, se permiten ciertos límites máximos de residuos en ellos. Otro requerimiento, consiste en que la carne, los huevos de gallina, el pescado y los mariscos, no deberán contener sustancias antibacteriales químicas sintéticas, excluyendo nuevamente los límites máximos de residuos. Respecto a los estándares de manufactura, procesamiento y preparación; los alimentos en general no deberán estar afectados por ningún tipo de radiación, excluyendo los casos en que su proceso de manufactura sea requerido y no se encuentre en cantidades mayores a 0.10 gray. Cuando en el proceso de los alimentos se utiliza leche bronca, ésta debe ser sometida a un proceso de pasteurización a 62°C por 30 minutos, o por lo menos, pasar por un método equivalente o más efectivo; además la leche que se agrega a los alimentos deberá ser de vaca o cabra parcialmente descremada, descremada o procesada. Al igual, cuando en la preparación de algún alimento se requiere de sangre animal o sus derivados, ésta deberá ser pasteurizada a 63°C por 20 minutos o por algún método equivalente o más efectivo. Al referirnos a los estándares de almacenamiento, debe considerarse que si el alimento se encuentra en contacto directo con hielo, deberá de tener una respuesta negativa a las formaciones coliformes; tampoco deberá considerarse como método de conservación el uso de antibióticos o radiación." (FOODEX JAPAN, Japón, 1997, p.13)

²⁷⁶ Bebidas ligeras, bebidas ligeras en polvo, hielo, hielo con sabor, carne, carne de ballena (excepto la carne congelada de ballena para consumo crudo), sangre y derivados, derivados de carne, productos de carne de ballena, productos de pasta de pescado, huevo de salmón, huevo de bacalao, pulpo hervido, ostras para su consumo en crudo, agar-agar, arroz, frijol, mermelada de frijol para un proceso posterior, Tofu, fideos instantáneos, alimento congelado, alimento pasteurizado bajo presión empacado y papas irlandesas.

aditivos utilizados en los alimentos son o no aceptados por el Ministerio de Salud y Bienestar, si se aplican a los alimentos permitidos o si las cantidades son las correctas.

3. **Las sustancias venenosas o dañinas.** Algunos alimentos contienen de manera natural sustancias que pueden dañar el cuerpo humano y otras que son contaminadas con sustancias o gérmenes malignos durante su proceso de manufactura²⁷⁷.
4. **Los certificados de radioactividad** son requeridos para todos los alimentos provenientes del este de Europa incluyendo Turquía, el oeste de los Montes Urales y el territorio de la ex URSS. Los productores deberán presentar estos certificados ante las oficinas de servicio de sanidad; en caso de que el documento no se encuentre presente en el momento de la importación, la autoridad realizará ese procedimiento bajo costo del exportador. Este documento puede ser otorgado por un instituto público o laboratorio del país de origen, siempre y cuando se encuentre autorizado por el gobierno japonés. Dentro de los alimentos que deben de cubrir este requisito se encuentran las plantas silvestre usadas para té o productos derivados de hierbas, al igual que para carne de reno; y sólo en algunos mantener un monitoreo ocasional como la miel, especias y extracto de vaca.
5. **El certificado de salud para cárnicos y derivados.** Es esencial que tanto la carne como las materias primas para los productos cárnicos sean obtenidos de animales sanos y no de aquellos enfermos o muertos. Por ello, las importaciones de carnes (limitadas a las provenientes de vaca, buey, puerco, caballo, jirafa, venado, antílope, reno, camello, hipopótamo, oveja, cabra, búfalo de agua, burro, cebra, pony, gallo y gallina, pato, pavo, codorniz, ganso, y derivados, conejo, abejas, huesos, sangre, piel, cuerno y órganos internos²⁷⁸) deberán ser acompañadas de certificados de salud expedidas por las agencias gubernamentales de los países exportadores.

²⁷⁷ En el proceso de inspección de los alimentos importados, se realizan análisis especialmente de ciertos elementos "aflatoxina B en nueces, cacahuates, especias; pescado y mariscos venenosos; Cyanogen en mantequilla de maní, alubias blancas, frijoles; Metanol en licores destilados y vinos, Gossypol en semillas de algodón y otras usadas para aceite; Salmonela en carne y productos crudos, Listeria en algunos tipos de queso natural, Triquina en carnes; sustancias radioactivas en alimentos importados de regiones europeas; y, alimentos deteriorados o descompuestos". (Ibidem, p 4)

²⁷⁸ Ibidem, p 41.

Mientras que la forma de los certificados de salud se encuentra determinada por los países de origen, Japón exige que se indique dentro de la misma: "a) La declaración de que la carne no ha sido obtenida de un animal enfermo o muerto; b) El tipo de animal, nombre del producto y variedad de carne utilizada como materia prima; c) Cantidad y peso; d) Dirección y nombre del consignatario; e) Dirección y nombre del consignador; f) Nombre de la organización que realizó la inspección de los cárnicos; g) Nombre y ubicación del rastro donde fueron matados los animales; h) Nombre y ubicación de la planta de manufactura; i) La declaración de que la carne y sus derivados fueron manejados en condiciones sanitarias; j) Año y mes en el que la inspección sanitaria de la carne fue llevada a cabo; k) Año y mes de la producción de la carne; además, si el derivado cárnico fue manufacturado en un país diferente al que se mató el animal se requieren certificados de salud de los dos países.

6. **Los estándares para los aparatos y contenedores.** En el manejo de alimentos se ven involucrados varios objetos como los utensilios, recipientes, empaques, etc., por lo que se solicita que estos sean seguros y manejados con sanidad, además de cumplir con los estándares establecidos, destacando temas como la reducción del plomo y cadmio, el uso de ciertos metales, precaución con los colorantes, el manejo de plásticos y sustancias que pudieran ser tóxicas.

En relación con la **Ley de Servicios de Sanidad Agrícola**²⁷⁹, debe advertirse que las plantas, vegetales y frutas ya sean frescas, congeladas, deshidratadas o ahumadas; deberán cumplir con un certificado de sanidad agrícola expedida por agencias gubernamentales de los países exportadores.

Las importaciones de estos productos deben de estar acompañadas además de documentos que aseguren que no se trata de productos de contrabando, o infestados por alguna plaga, enfermedad que puedan provocar daños a los cultivos locales; también se

²⁷⁹ El sistema de sanidad agrícola ha sido gradualmente intensificado y expandido; ahora se basa en la Ley de Protección Agrícola promulgada en 1950. Este sistema contempla servicios de sanidad en la importación y exportación, control de pestes y enfermedades provocados por distribución local al interior del país, erradicación de nuevas pestes y enfermedades introducidas, etc. Todos estos servicios son reforzados por las estaciones de protección agrícola del Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Pesca, repartidos en regiones clave, en puertos y aeropuertos designados de entrada al Japón.

debe de establecer en este documento que está libre de tierras por los mismos motivos expresados anteriormente.

Se prohíben automáticamente importaciones de aquellos productos que provienen de regiones donde se sufre alguna peste o enfermedad que no se ha presentado en territorio japonés; o cuando se tiene la certeza de poseer algún patógeno, tierra, etc. Estos productos son destruidos de inmediato por el gobierno japonés.

Existen productos que necesitan inspecciones especiales, tal es el caso de los productos que no están considerados como importación prohibida de manera inmediata, destacando principalmente semillas, plantas ornamentales, flores, bulbos de cualquier hierba o productos exóticos, algunas frutas y vegetales²⁸⁰.

Para importar productos tales como el arroz y el trigo, es necesario que el exportador cumpla con los lineamientos de la **Ley de Control de Alimentos Básicos**, y contar con la aprobación del Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Pesca.

En relación con la **Ley del Monopolio Gubernamental de la Sal**, si el producto a importar es sal o sal para mesa saborizada, etc., los procedimientos de importación serán realizados por Japan Tobacco, Inc., con el fin de ser considerada dentro de las importaciones de ésta compañía.

Finalmente, como exportador se debe de observar las **cuotas de importación**, a veces inevitables, en las que Japón incluye gran variedad de productos alimenticios.

3.3.4 Compromisos Internacionales respecto a la Inocuidad Alimentaria

La comunidad internacional se encuentra en un gran período de transición donde la economía mundial ha incrementado su movilidad y varios problemas regionales han emergido. Muchos países en desarrollo se encuentran aún luchando contra asuntos como

²⁸⁰ Las muestras que se realizan a los productos se basan en lo establecido por las autoridades, en ocasiones, las plantas deben de ser cultivadas por lo menos una temporada completa en granjas especiales para hacer pruebas sobre ellas y determinar su aceptación o rechazo. En otros casos, que es la mayoría, debe de respetarse la cuarentena

la pobreza, salud y sanidad. Bajo estas circunstancias, la comunidad internacional exige - según Japón- que haciendo uso de su experiencia provea de la ayuda necesaria a otros países.

En asuntos concernientes al Ministerio de Salud y Bienestar, Japón ha estado trabajando ampliamente con varios organismos como la OMC; el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC); La Conferencia Internacional en Armonización (ICH); la OMS; foros multilaterales²⁸¹; charlas de trabajo y conferencias de alto nivel Japón-Estados Unidos; negociaciones bilaterales; y esfuerzos de armonización internacional especialmente de los estándares de aprobación en productos alimenticios, medicamentos y dispositivos médicos.

Japón responde a los acuerdos de los que es parte respecto a la sanidad en los alimentos, ya que es un gran promotor de la armonización internacional de los estándares sanitarios.

3.3.4.1 Japón - SPS

El Ministerio de Salud y Bienestar del Japón, considera esencial el respeto al cumplimiento del acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias (SPS) de la OMC, en especial, contempla la cláusula donde se permite que las restricciones dictadas por este acuerdo puedan ser más estrictas si son avaladas por razones científicas.

²⁸¹ Por ejemplo, a través de la Corporación Internacional de Japón en Servicios de Bienestar (JICWELS) conduce programas de estudio en Asia y otros países en temas como SIDA, narcóticos, fármacos, inocuidad alimentaria y bienestar social.

3.3.4.2 Japón - Codex Alimentarius

En la décima reunión del Comité de Codex Alimentarius para la Región Asiática, celebrada en Japón en marzo de 1996, se contempla como una responsabilidad de peso, el establecimiento de estándares en alimentos distribuidos de una manera regional; y, la promoción del intercambio de la información dentro de la zona. Resulta importante mencionar, que en ésta reunión, todos los miembros aprobaron la recomendación japonesa de que los hábitos dietéticos de cada región, deben ser considerados en el establecimiento de estándares internacionales y de que debe existir más y mejor investigación respecto al consumo de alimentos en la región de Asia. Basado en esto, el Ministerio de Salud y Bienestar promueve un nuevo Acuerdo Mutuo de Investigación Internacional con otros países asiáticos, con el propósito de establecer estándares basados en los alimentos y costumbres dietéticas de la región asiática.

Esto resulta interesante, puesto que una labor Codex de unificación internacional, se convierte en la promoción de una armonización regional.

3.3.4.3 Japón - HACCP

La hegemonía sanitaria de los Estados Unidos en el comercio de los alimentos, se ve reflejada en la aplicación del Hazard Analysis Critical Control Points (HACCP) alrededor del mundo, y el "tradicional" Japón no es la excepción.

Desde 1996, se permite la manufactura de alimentos con otro tipo de métodos - además del sistema de aprobación para una dirección sanitaria en el proceso de manufactura- ; el nuevo estándar aceptado, debe usar el sistema HACCP creado por la FDA de Estados Unidos²⁸². Así que en lugar de usar métodos convencionales, que enfatizan las pruebas de productos terminados, se aplica el HACCP, el cual comprende investigación y análisis de riesgos que pueden ser contaminantes durante el proceso de manufactura, desde la materia prima hasta el producto terminado.

²⁸² Descrito ampliamente en el 3.1.3

Una vez que el Ministerio de Salud y Bienestar ha aprobado un producto bajo este sistema, ya no es sujeto de los estándares tradicionales; por lo que los productores pueden ahora hacer los productos utilizando una gran variedad de métodos de manufactura, a la vez que mantienen los estándares de inocuidad de los alimentos.

El HACCP es aplicado en los productos alimentarios por los que ya han sido establecidos estándares para la manufactura y el procesamiento de los mismos, y también en los productos donde las ventajas con la aplicación del sistema sean notables y benéficas.

Por último, debemos de considerar al exportar al Japón, que en la cultura japonesa, tradicionalmente el consumidor come con los ojos y no con la boca, es decir, que los alimentos deben ser atractivos a la vista, lo que constituye un factor más relevante incluso que el sabor.

"¿Seremos capaces de aprovechar el momento para dar pasos firmes en la tarea de poner a nuestro país sobre sus pies y no, como lo tenemos hoy, de cabeza?"

Bonfiel Batalla, Guillermo. México Profundo, México, Editorial Grijalbo, 1989, p.3.

CAPÍTULO 4

La Regulación Sanitaria en México

En éste capítulo se incluye una breve revisión de los elementos básicos a considerar en torno a la regulación sanitaria de los alimentos en México; con el fin, de servir de referencia y ofrecer los instrumentos esenciales para futuras investigaciones.

Como ya hemos visto en capítulos anteriores, el tópico principal de la investigación son las grandes potencias comerciales (en especial el caso de los Estados Unidos de América), concebidas como los actores y los creadores de la conducta internacional frente al tema de la inocuidad alimentaria; el caso mexicano, servirá como punto de comparación del desarrollo de políticas sanitarias que deben de cumplir con las exigencias de las grandes potencias, evidenciando un descuido en sus requisitos internos y a la vez, remarcando la presencia de ignorancias estratégicas sobre el estado de los alimentos.

Todos hemos sido testigos, observadores o víctimas de alguna consecuencia del mal control sanitario de los alimentos que consumimos; frente a esta situación, debo aclarar que México no carece de fundamentos jurídicos legales, reglamentarios o normativos; pero considero que existe una inminente falla en los mecanismos para hacerlos cumplir, además de un nulo conocimiento de nuestros derechos como país importador y como consumidores.

Entre los antecedentes históricos de la regulación sanitaria de los alimentos en México, encontramos que desde 1480 los Aztecas a través del Tlatoani revisaban los productos en los mercados, con el fin de verificar, entre otras cosas, el estado de los alimentos. Posteriormente en 1891 se publica en el Diario Oficial el 1er Código Sanitario Mexicano, a pesar de ello, "existe...una apreciación poco extendida de la importancia que tiene hoy en día la alta calidad

de los bienes y servicios²⁸³; aunado a que "la determinación de estándares es aún incipiente en nuestro país"²⁸⁴.

Referirnos al sector alimenticio, obliga mencionar la situación de la actividad agrícola. "El campo mexicano presenta un serio rezago"²⁸⁵. A pesar de las acciones emprendidas, la actividad agropecuaria tiene una baja productividad y presenta graves problemas de rentabilidad y de capitalización que se traducen en bajos ingresos de los productores. Esto se refleja en el hecho de que el 23% de la PEA nacional dedicada a actividades agropecuarias, silvícolas y pesqueras únicamente generan el 7% del PIB. Si a esta realidad se le añade el hecho de que el 27% de los mexicanos vive en el campo, se comprende que 35% de los habitantes rurales padezcan pobreza extrema"²⁸⁶.

"Es patente la falta de infraestructura regional que acerque la producción al consumo, que incentive la inversión y que permita mecanismos eficientes de comercialización. Se carece de una estructura regional de mercados que tienda a igualar los costos de comercialización entre las diferentes regiones del país. Los costos de transporte y almacenamiento en México son superiores a los de nuestros principales socios comerciales"²⁸⁷.

¿Qué factibilidad existe entonces para que el campo mexicano cumpla con los requisitos sanitarios exigidos por organismos internacionales y por las grandes potencias mundiales? ¿Qué posibilidad tiene México de exigir altos estándares en los productos alimenticios que recibe?

²⁸³ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, p 156

²⁸⁴ Idem.

²⁸⁵ A últimas fechas, el campo ha estado sometido a profundos cambios estructurales, con el fin de propiciar su modernización, lo que se pretende se refleje directamente en una mayor productividad y competitividad. Entre los ajustes destacan la apertura comercial e inserción a tratados comerciales; desregulación y reestructuración del sector; aplicación de apoyos directos al campo a través de PROCAMPO, creación de ASERCA; entre otros. Pero estas acciones no han sido suficientes y no se han observado cambios notables.

²⁸⁶ Ibidem, p.170-171

²⁸⁷ Ibidem, p.197.

4.1 México en el Mundo

Los medios de comunicación y las instancias gubernamentales nos venden a los ciudadanos la idea de que nuestro país es netamente exportador, y que la única oportunidad de salir adelante de todos nuestros problemas es abrir indiscriminadamente nuestras fronteras, participar en el libre comercio e integrarnos al proceso de globalización mundial. Si bien México no puede dar la espalda a todo este fenómeno internacional, deberíamos de estar conscientes de que los mexicanos además de ser exportadores somos también grandes importadores, y dentro de este hecho debe de velarse por los intereses y salud de sus pobladores, animales y plantas; crear normas claras y rígidas, sin que ello signifique un obstáculo comercial²⁸⁸.

"Las exportaciones de productos agropecuarios y alimentos procesados presentan un potencial que apenas comienza a ser explotado. México cuenta con grandes ventajas comparativas, que provienen en la diversidad de climas, la posición geográfica, los extensos litorales, lagunas costeras y esteros aptos para la acuicultura, mano de obra competitiva y una variada comida típica con amplia aceptación internacional"²⁸⁹.

"Los puntos débiles del sector son la insuficiente tecnificación y adecuados insumos, la falta de canales de comercialización y medios de transporte apropiados, la escasa organización de los productores y su baja capitalización, el poco conocimiento sobre los mercados, insuficiente infraestructura en centros de acopio, red de frío, empaques, etc., la carencia de imagen, diseños y desarrollo de marca de los productores mexicanos, las restricciones fitosanitarias o arancelarias que impiden el acceso de algunos productores a ciertos mercados, entre otros"²⁹⁰.

²⁸⁸ "El grado de desarrollo alcanzado por el país y los cambios en la coyuntura internacional hicieron conveniente la negociación de Tratados de Libre Comercio con Chile, Estados Unidos, Canadá y Costa Rica. A la vez se firmaron acuerdos con la Comunidad Europea, [la Unión Europea], y México ingresó a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); el Organismo de Cooperación Económica Asia - Pacífico (APEC) y al Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC), [entre otros] (Ramírez Huizar, José Luis. "La globalización mundial de la economía y la competencia interbloques", *Economía Política. Trayectorias y Perspectivas*, México, Marzo-abril de 1996, n.6, p.5.).

²⁸⁹ "La Globalización de la Industria de Alimentos, retos y oportunidades para México", México, Bancomext, Sexto ciclo de conferencias, 18y 19 de Septiembre de 1997.

²⁹⁰ Ídem.

"Las actividades agrícolas y pecuarias de nuestro país representan el 6.7% del PIB y generan anualmente un valor de más de 20 mil millones de dólares, de los cuales el 63% corresponde a productos agrícolas y el resto son productos pecuarios.

"Las exportaciones realizadas por el sector agroalimentario, mostraron una Tasa Media de Crecimiento Anual de 13.3% en el período 1993-1998, mientras que las importaciones en ese mismo lapso tuvieron una Tasa Media de Crecimiento Anual del 7.9%"²⁹¹.

Gran participación a nivel internacional e interna, e imponentes cifras macroeconómicas presentan ante nuestros ojos, un país con una considerable actividad comercial, llena de serios defectos y grandes desventajas.

4.2 Legislación Sanitaria Mexicana

Las disposiciones jurídicas en materia sanitaria descansan en los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo leyes tales como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Comercio Exterior, la Ley General de Salud, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, disposiciones internacionales, reglamentos y programas como el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; que parecieran dar una estructura fuerte al aparato sanitario mexicano, pero que en su interior aún se plantean serias deficiencias.

4.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Como precepto principal, no debemos omitir el artículo 4, que menciona que "...Toda persona tiene derecho a la protección de la Salud...". Pensamiento que por sí sólo, debería significar la incondicional y permanente lucha por los intereses del consumidor y la plena confianza de los ciudadanos frente a las autoridades bajo cualquier circunstancia; cuestión no por demás, fuera de la realidad.

²⁹¹ Mensaje del C. Subsecretario de Agricultura y Ganadería, Dr. Francisco Gurría Treviño, en el curso de capacitación básica sobre inocuidad alimentaria, México, SAGAR-Alianza para el Campo-Bancomext, Octubre de 1999.

El artículo 73 fracción XVI, establece que "Para dictar leyes sobre...salubridad general de la República: 1ª. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, *sin intervención de ninguna Secretaría de Estado*, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país. 2ª. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República. 3ª. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país;..."

Percibo que con ello, quedaría como autoridad ejecutoria máxima el Consejo de Salubridad General, definido posteriormente en la Ley General de Salud en su artículo 15, nulificando las responsabilidades de la Secretaría de Salud, que aunque su Secretario sea parte del Consejo, se degradarían las decisiones de una Secretaría que nace con esa tarea.

4.2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Para definir con claridad las obligaciones que Secretarías de Estados, tales como: SAGAR, SECOFI y la SSA; deben de tener en materia de inocuidad alimentaria, debemos referirnos al contenido de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En ella se destaca que, "las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna" (Artículo 10).

A la **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)**, le corresponde según el artículo 34, "formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la administración pública federal; regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios; establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, en coordinación con las dependencias competentes;...regular, orientar y estimular las medidas de

protección al consumidor;...establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales".

Pertenece entonces a SECOFI una gran cantidad de tareas referentes al control sanitario de los productos que consumimos; actividades que comparte de manera poco precisa con otras Secretarías.

La **Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR)**, acorde a su artículo 35, debiera "...fomentar los programas y elaborar normas oficiales de sanidad animal y vegetal, así como atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad;...proponer el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y comercio exterior agropecuarios".

Con esto, SAGAR se compromete plenamente con las propuestas referentes a la sanidad animal, vegetal; y las relaciones con los productos de este tipo provenientes del exterior.

Resulta a mi parecer de gran importancia la labor encomendada a la **Secretaría de Salud (SSA)** en cuanto a las tareas que debe cumplir conforme al artículo 39, donde procurará "...organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República; dirigir la política sanitaria general de la República, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando se trate de preservar la salud humana; dirigir la política sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando afecte o pueda afectar a la salud humana; realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas;...regular la higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar a la salud humana;...actuar como autoridad sanitaria; ejercer las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al ejecutivo federal; vigilar el cumplimiento de la ley general de salud, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables; y, ejercer la acción extraordinaria en materia de salubridad general".

En este caso, los temas relacionados con la preservación de la salud humana de cualquier carácter, se encontrarán a cargo de la SSA, situación que será el centro de atención para los fines de ésta investigación.

4.2.3 Ley General de Salud

En México, las regulaciones referentes a la salud y la seguridad de los alimentos recaen sobre la Ley General de Salud, la cual establece una serie de requerimientos generales en materia de control sanitario respecto a los productos, insumos y procesos que son utilizados en la producción tanto local, como de alimentos y bebidas importadas (artículo 3, fracción XXII).

El Sistema Nacional de Salud tiene como objetivos el promover un sistema de fomento sanitario que coadyuve al desarrollo de productos y servicios que no sean nocivos para la salud (artículo 6).

4.2.3.1 Autoridades Sanitarias

En base al artículo 4 de la Ley General de Salud, "son autoridades sanitarias: 1. El Presidente de la República; 2. El Consejo de Salubridad General; 3. La Secretaría de Salud; y, 4. Los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo el del Departamento del Distrito Federal".

El Consejo de Salubridad General es un órgano que depende directamente del Presidente de la República en los términos del artículo 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Está integrado por un presidente que será el Secretario de Salud, un secretario y trece vocales titulares, dos de los cuales serán los presidentes de la Academia Nacional de Medicina y de la Academia Mexicana de Cirugía, y los vocales que su propio reglamento determine. Los miembros del Consejo serán destinados y removidos por el Presidente de la República, quien deberá nombrar para tales cargos, a profesionales especializados en cualquiera de las ramas sanitarias (artículo 15).

La Dirección General de Calidad Sanitaria de Bienes y Servicios de la SSA "tiene como misión ofrecer a la población la garantía de que los productos que usa y consume cumplen con las disposiciones sanitarias, a través de la vigilancia y el control sanitario de establecimientos y productos relacionados con los alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, tabaco, aseo, limpieza, perfumería y belleza, así como sus materias primas y aditivos; así como inducir el mejoramiento sistemático de la calidad sanitaria a través de acciones de fomento sanitario, y atender y orientar al usuario lo mejor posible en la realización de trámites con apego a las disposiciones, en el ámbito del comercio nacional e internacional"²⁹².

4.2.3.2 Control Sanitario de Productos

Se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables. El ejercicio del control sanitario será aplicable al proceso, importación y exportación de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas productos de perfumería, belleza y aseo, tabaco, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración (artículo 194).

Para ello la Secretaría de Salud emitirá las normas oficiales mexicanas a que deberá sujetarse el proceso y las especificaciones de los productos alimenticios (artículo 195).

Así, corresponde a los gobiernos de las entidades federativas ejercer la verificación y control sanitario de los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos y bebidas no alcohólicas y alcohólicas, en estado natural, mezclados, preparados, adicionados o acondicionados, para su consumo dentro o fuera del mismo establecimiento, basándose en las normas oficiales mexicanas que al efecto se emitan (artículo 199).

²⁹² <http://www.ssa.gob.mx>

El proceso de los productos alimentarios deberá realizarse en condiciones higiénicas sin adulteración, contaminación o alteración (artículo 205).

Se considera adulterado un producto cuando su naturaleza o composición no correspondan a aquéllas con que se etiquete, anuncie, expendi, suministre o cuando no correspondan a las especificaciones de su autorización, o cuando haya sufrido tratamiento que disimule su alteración, se encubran defectos en su proceso o en la calidad sanitaria de las materias primas utilizadas (artículo 206).

Se habla de un producto o materia prima contaminado, cuando este contenga microorganismos, hormonas, bacteriostáticos, plaguicidas, partículas radioactivas, materia extraña, así como cualquiera otra sustancia en cantidades que rebasen los límites permisibles establecidos por la Secretaría de Salud (artículo 207).

La alteración de un producto o materia prima, se comprende, cuando por la acción de cualquier causa, haya sufrido modificaciones en su composición intrínseca que reduzcan su poder nutritivo o terapéutico; lo conviertan en nocivo para la salud, o modifiquen sus características, siempre que éstas tengan repercusión en la calidad sanitaria de los mismos (artículo 208).

4.2.3.3 Importación de Alimentos

Corresponde a la Secretaría de Salud el control sanitario de los productos y materias primas de importación y exportación (artículo 283). Para ello, podrá identificar, comprobar, certificar y vigilar, en el ámbito nacional, la calidad sanitaria de los productos materia de importación.

En los casos en que los productos de importación no reúnan los requisitos o características que establezca la legislación correspondiente, la Secretaría de Salud aplicará las medidas de seguridad que correspondan (artículo 284); las cuales en la práctica, generalmente no son utilizados.

En materia de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos de perfumería, belleza y aseo, tabaco, así como de las materias que se utilicen en su elaboración, el Secretario de Salud, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, determinará con base en los riesgos para la salud, qué productos o materias primas requieren autorización previa de importación (artículo 286).

Acorde al Artículo 286 Bis, la importación de los productos y materias primas que no requieran de autorización sanitaria previa de importación, se sujetará a las siguientes bases:

- I. Podrán importarse los productos, siempre que el importador exhiba la documentación establecida en las disposiciones reglamentarias de esta Ley, incluido el certificado sanitario expedido por la autoridad sanitaria del país de origen, de acuerdo con los convenios y tratados internacionales que se celebren o de laboratorios nacionales o extranjeros acreditados por las Secretarías de Salud o de Comercio y Fomento Industrial, conforme a los acuerdos de coordinación que celebren estas dependencias. Asimismo, deberá dar aviso a la Secretaría del arribo y destino de los productos;
- II. La Secretaría de Salud podrá aleatoriamente muestrear y analizar los productos importados, aún cuando cuenten con certificación sanitaria a fin de verificar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas. Cuando se encuentre que el producto muestreado no cumple con las normas citadas, la Secretaría de Salud podrá solicitar su acondicionamiento, y si esto no es posible, procederá en los términos de esta Ley. Además, en estos casos se revocará la autorización del laboratorio que expidió el certificado; y,
- III. Los productos nuevos o aquéllos que vayan a ser introducidos por primera vez al país, previa su internación serán muestreados y analizados en laboratorios acreditados, para verificar que cumplan con las normas técnicas y oficiales mexicanas.

Se debe considerar que se requiere autorización sanitaria de la Secretaría de Salud para la importación de plaguicidas, nutrientes vegetales y substancias tóxicas o peligrosas que constituyan un riesgo para la salud.

La importación de plaguicidas persistentes y bioacumulables de cualquier composición química, únicamente se autorizará cuando éstos no entrañen un peligro para la salud humana y no sea posible la sustitución adecuada de los mismos.

La Secretaría de Salud, mediante acuerdo que publicará en el Diario Oficial de la Federación, determinará los plaguicidas y nutrientes vegetales que no requerirán de autorización sanitaria para su importación (artículo 298).

Cuando se autorice la importación de las sustancias mencionadas en el párrafo anterior, corresponde a la Secretaría de Salud, vigilar y controlar las actividades que con ellas se efectúen, en los términos de las disposiciones aplicables (artículo 299).

Los productos que requieran de autorización o notificación previa a su importación, se encuentran publicados por la Secretaría de Salud en el Diario Oficial del 27 de Diciembre de 1995 (algunas modificaciones fueron publicadas el 24 de julio de 1996).

4.2.3.4 Sanidad Marítima, Aérea y Terrestre

Compete a la Secretaría de Salud adoptar las medidas que procedan para la vigilancia sanitaria de personas, animales, objetos o sustancias que ingresen al territorio nacional y que, a su juicio constituyan un riesgo para la salud de la población, sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras autoridades competentes (artículo 354).

La Secretaría de Salud formulará la lista de los puertos aéreos y marítimos, así como de las poblaciones fronterizas abiertas al tránsito internacional, donde se llevará a cabo la vigilancia sanitaria, y la dará a conocer a las demás naciones por los conductos correspondientes. Asimismo, les informará sobre las restricciones que impongan al paso, por motivos de salud, de personas, animales, artículos o sustancias (artículo 355).

La autoridad sanitaria otorgará libre práctica a las embarcaciones cuando, de acuerdo a los informes que éstas faciliten antes de su llegada, juzgue que el arribo no dará lugar a la introducción o a la propagación de una enfermedad o daño a la salud (artículo 363).

La autoridad sanitaria de puertos, aeropuertos o poblaciones fronterizas podrá exigir, al arribo, la inspección médico-sanitaria de embarcaciones, aeronaves y vehículos terrestres, los cuales se someterán a los requisitos y medidas que establezcan las disposiciones reglamentarias aplicables (artículo 364).

Las embarcaciones mexicanas se someterán a desinfección, desinfestación y desratización periódica por lo menos cada seis meses, exceptuándose de fumigación las cámaras de refrigeración de los transportes pesqueros.

Las aeronaves, vehículos terrestres de transporte de pasajeros y los ferrocarriles, se sujetarán a desinfección y desinsectación periódica, por lo menos cada tres meses.

Dichas medidas correrán por cuenta de los propietarios de las embarcaciones y aeronaves, correspondiendo a la Secretaría de Salud vigilar su correcta aplicación y determinar la naturaleza y características de los insecticidas, desinfectante y raticidas que deban usarse y la forma de aplicarlos, a fin de lograr la eficacia deseada y evitar daños a la salud humana (artículo 365).

Las embarcaciones y aeronaves procedentes del extranjero con destino al territorio nacional, así como las que partan del territorio nacional al extranjero, deberán estar provistas de la documentación sanitaria exigida por los tratados y convenciones internacionales y demás disposiciones generales aplicables (artículo 367).

4.2.3.5 Revocaciones Sanitarias

La autoridad sanitaria competente podrá revocar las autorizaciones que haya otorgado en caso de que cuando, por causas supervenientes, se compruebe que los productos o el ejercicio de las actividades que se hubieren autorizado, constituyan riesgo o daño para la salud humana (artículo 380).

La resolución de revocación surtirá efectos, en su caso, en clausura definitiva, prohibición de venta, prohibición de uso o de ejercicio de las actividades a que se refiera la autorización revocada (artículo 387).

4.2.3.6 Medidas de Seguridad

Se consideran como medidas de seguridad, las disposiciones que dicte la autoridad sanitaria competente para proteger la salud de la población. Las medidas de seguridad se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, correspondieren (artículo 402).

Entre las medidas de seguridad sanitaria más comunes encontramos: el aislamiento; la cuarentena; la observación personal; la vacunación de animales; la destrucción o control de insectos y otra fauna transmisora y nociva. Siendo estas medidas de inmediata ejecución (artículo 404).

Las autoridades sanitarias competentes, podrán ordenar o proceder a la vacunación de animales que puedan constituirse como transmisores de enfermedades al hombre o que pongan en riesgo su salud; en coordinación, en su caso, con las dependencias de la sanidad animal (artículo 409).

De igual forma, se ejecutarán las medidas necesarias para la destrucción o control de insectos u otra fauna transmisora y nociva, cuando éstos constituyan un peligro grave para la salud de las personas. En todo caso, se dará a las dependencias encargadas de la sanidad animal la intervención que corresponda (artículo 410).

Se realizará el aseguramiento de objetos, productos o sustancias, cuando se presuma que pueden ser nocivos para la salud de las personas o carezcan de los requisitos esenciales que se establezcan en la Ley General de Salud. La autoridad sanitaria competente podrá retenerlos o dejarlos en depósito hasta en tanto se determine, previo dictamen de laboratorio acreditado, cuál será su destino.

Los productos perecederos asegurados que se descompongan en poder de la autoridad sanitaria, así como los objetos, productos o sustancias que se encuentren en evidente estado de descomposición, adulteración o contaminación que no los hagan aptos para su consumo, serán destruidos de inmediato por la autoridad sanitaria, la que levantará un acta circunstanciada de la destrucción.

Los productos perecederos que no se reclamen por los interesados dentro de las veinticuatro horas de que hayan sido asegurados, quedarán a disposición de la autoridad sanitaria la que los entregará para su aprovechamiento, de preferencia, a instituciones de asistencia social públicas o privadas (artículo 414).

4.2.3.7 Sanciones

Las violaciones a los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones que emanen de ella, serán sancionadas administrativamente por las autoridades sanitarias, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos (artículo 416).

Según el artículo 417, las sanciones administrativas podrán ser:

- I. Amonestación con apercibimiento
- II. Multa
- III. Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total, y
- IV. Arresto hasta por treinta y seis horas.

La aplicación de las multas será sin perjuicio de que la autoridad sanitaria dicte las medidas de seguridad que procedan, hasta en tanto se subsanen las irregularidades (artículo 424).

El artículo 427 menciona que se sancionará con arresto hasta por treinta y seis horas:

- I. A la persona que interfiera o se oponga al ejercicio de las funciones de la autoridad sanitaria
- II. A la persona que en rebeldía se niegue a cumplir los requerimientos y disposiciones de la autoridad sanitaria, provocando con ello un peligro a la salud de las personas.

Al que introduzca al territorio nacional, transporte o comercie con animales vivos o sus cadáveres, que padezcan o hayan padecido una enfermedad transmisible al hombre, teniendo conocimiento de este hecho, se le sancionará con prisión de uno a ocho años y multa

equivalente de cien a mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate (artículo 463).

A quien adultere, contamine, altere o permita la adulteración, contaminación o alteración de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, medicamentos o cualquier otra sustancia o producto de uso o consumo humano, con inminente peligro para la salud, se le aplicará de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de cien a mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate (artículo 464).

4.2.4 Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios

El Reglamento tiene por objeto la regulación, control y fomento sanitario de los diversos procesos productivos, la importación y exportación, así como de las actividades, servicios y establecimientos, relacionados con los productos siguientes: leche, sus productos y derivados; huevo y sus productos; carne y sus productos; pesca y derivados; frutas, hortalizas y derivados; bebidas no alcohólicas, productos para prepararlas y congelados de las mismas; cereales, leguminosas y sus productos; botanas; aceites y grasas comestibles; cacao, café, té y sus derivados; alimentos preparados; alimentos para lactantes y niños de corta edad; condimentos y aderezos; edulcorantes, sus derivados y productos de confitería; alimentos biotecnológicos; aditivos; y los demás que, por su naturaleza y características, sean considerados como alimentos, bebidas, productos de perfumería, belleza, aseo o tabaco, así como las sustancias asociadas con su proceso (artículo 1).

La SSA establecerá y actualizará las NOMs en términos de la ley en la materia, la clasificación, disposiciones o especificaciones sanitarias sobre los productos, servicios, actividades y establecimientos objeto de este Reglamento (artículo 4).

Las NOMs establecerán las especificaciones microbiológicas, toxicológicas o de riesgo a la salud de los productos, así como las técnicas sanitarias de producción para asegurar dichas especificaciones; los métodos de muestreo, prueba y análisis correspondientes (artículo 15).

Para efectos del etiquetado de los productos objeto de este Reglamento se considera como información sanitaria general la siguiente: 1. La denominación genérica o específica del

producto; 2. La declaración de ingredientes; 3. La identificación y domicilio del fabricante, importador, envasador, maquilador o distribuidor nacional o extranjero, según el caso; 4. Las instrucciones para su conservación, uso, preparación o consumo; 5. El o los componentes que pudieran representar un riesgo mediano o inmediato para la salud de los consumidores, ya sea por ingestión, aplicación o manipulación del producto; 6. El aporte nutrimental; 7. La fecha de caducidad; 8. La identificación del lote; 9. La condición del procesamiento a que ha sido sometido el producto, cuando éste se asocie a riesgos potenciales; 10. Las leyendas precautorias, y 11. Las leyendas de advertencia (artículo 25).

La transportación de los alimentos y bebidas, deberá garantizar que se conserven las características sanitarias que los hacen aptos para el consumo humano y por ningún motivo podrán transportarse en vehículos destinados al transporte de plaguicidas, nutrientes vegetales, sustancias tóxicas, peligrosas, o productos de aseo de acción corrosiva (artículo 26).

En los establecimientos donde se realice el sacrificio de los animales para el consumo, se deberá efectuar la inspección ante y postmortem, de conformidad con lo que se establezca en la norma correspondiente (artículo 73).

El personal del rastro o matadero que entre en contacto con los animales y los canales, deberá someterse a exámenes médicos y pruebas de laboratorio antes de su contratación y por lo menos cada año, a fin de detectar portadores asintomáticos de bacterias intestinales, parásitos, *Brucella spp* y otros agentes causales que constituyan un riesgo de contaminación.

Por lo tanto, no deberá trabajar personal que padezca alguna enfermedad transmisible, con heridas o abscesos; asimismo, toda persona afectada por alguna enfermedad gastrointestinal o parasitaria sólo podrá reintegrarse al trabajo cuando se encuentre totalmente sana, comprobándose esto con las pruebas de laboratorio adecuadas, de conformidad con las normas correspondientes (artículo 77).

La SSA, en coordinación con las dependencias competentes, determinará lo salubre o insalubre de una zona de producción o extracción de productos de pesca, así como del agua que se destine al abastecimiento de dichas zonas, de acuerdo con los resultados de los análisis físicos, químicos, microbiológicos y especiales de esas aguas (artículo 81).

Sólo se podrán utilizar radiaciones ionizantes en productos, materias primas y aditivos, cuando respondan a una necesidad tecnológica o cuando contribuya a alcanzar alguno de los siguientes objetivos de higiene alimentaria: 1. Descontaminar; 2. Esterilizar; 3. Desinfectar; 4. Retrasar la maduración; 5. Prevenir brotes o germinación; 6. Prolongar el tiempo de conservación; y, 7. Dar tratamiento cuarentenario (artículo 215).

A lo largo del reglamento destaca el supuesto de la existencia de una profunda comunicación entre productores y autoridades, situación que desde mi perspectiva tiende a ser muy difícil; al igual que realizar por parte de los productores el monitoreo sobre instalaciones y personal, no parece una actividad costeable.

4.2.5 Ley de Comercio Exterior

Al concebir las regulaciones sanitarias como medidas no arancelarias, resulta interesante cómo la Ley de Comercio Exterior contempla su adopción y aplicación.

"Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación de mercancías....se podrán establecer en los siguientes casos: I. Para asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país, de conformidad a las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional; II. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte; III. Cuando se trate de productos cuya comercialización esté sujeta por disposición constitucional, a restricciones específicas; IV. Cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies;... y VI. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a *seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología*, de acuerdo a la legislación en la materia" (Artículo 15); "I. Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza de pagos, de acuerdo a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;...IV. Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países" (artículo 16).

Es notable que la fracción IV del artículo 16, contemple el uso de una medida no arancelaria como barrera al comercio en base a la reciprocidad de tratos.

Conforme al artículo 26, en todo caso, la importación, circulación o tránsito de mercancías estarán sujetos a las normas oficiales mexicanas de conformidad con la ley de la materia. No podrán establecerse disposiciones de normalización a la importación, circulación o tránsito de mercancías diferentes a las normas oficiales mexicanas. Las mercancías sujetas a normas oficiales mexicanas se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa respectiva.

4.2.6 Ley Federal sobre Metrología y Normalización

El tema de la normalización, y las instancias encargadas de su creación y aplicación, pueden ser localizadas en el interior de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

El artículo 2, fracción II destaca que ésta Ley tiene por objeto en materia de normalización, certificación, acreditamiento y verificación: a) fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas; b) Instituir la Comisión Nacional de Normalización para que coadyuve en las actividades que sobre normalización corresponde realizar a las distintas dependencias de la administración pública federal; c) establecer un procedimiento uniforme para la elaboración de normas oficiales mexicanas por las dependencias de la administración pública federal; d) promover la concurrencia de los sectores público, privado, científico y de consumidores en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas; e) coordinar las actividades de normalización, certificación, verificación y laboratorios de pruebas de las dependencias de la administración pública federal; g) En general, divulgar las acciones de normalización y demás actividades relacionadas con la materia.

En su artículo 1, destaca que "su aplicación y vigilancia corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de las dependencias de la administración pública federal".

Así corresponde a las dependencias según su ámbito de competencia: contribuir en la integración del Programa Nacional de Normalización con propuestas de normas oficiales mexicanas; expedir normas oficiales mexicanas en las materias relacionadas con sus atribuciones y determinar su entrada en vigor; ejecutar el Programa Nacional de Normalización en sus respectivas áreas de competencia (artículo 38).

Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer: las características y/o especificaciones que deban reunir los productos y prevenir cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o de la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general y laboral, o para la preservación de recursos naturales (artículo 40).

En la elaboración de normas oficiales mexicanas participarán, ejerciendo sus respectivas atribuciones, las dependencias a quienes corresponde la regulación o control del producto, servicio, método, proceso, instalación o actividad a normalizarse (artículo 43).

Corresponde a las dependencias, elaborar los anteproyectos de las normas oficiales mexicanas y someterlos a los comités consultivos nacionales de normalización. Para la elaboración de normas oficiales mexicanas se deberá revisar si existen normas relacionadas, en cuyo caso se coordinarán las dependencias correspondientes para que se elabore de manera conjunta una sola norma oficial mexicana (artículo 44).

Finalmente, resulta útil mencionar que todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas (artículo 52).

4.2.6.1 Normas Oficiales Mexicanas

Existen una gran variedad de productos que son sujetos de estándares específicos conocidos como Normas Oficiales Mexicanas o NOMs. Especial mención debe ser hecha respecto a la carne y productos de la pesca, para los cuales la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) y la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales

y Pesca (SEMARNAP) han establecido respectivamente las NOMs específicas relacionadas con la salud.

En general, las NOMs referentes a la seguridad y salud de los alimentos establecen los niveles máximos de micro organismos, residuos químicos y otros, que se permite estén presentes en los productos.

La meta primordial de las NOMs es el proteger la salud humana, vegetal y animal; así como evitar el ingreso de plagas y enfermedades en el territorio nacional que pudiera afectar los niveles de producción y productividad del agro²⁹³.

La experiencia a nivel global muestra que el establecimiento de normas, implica un notable proceso de negociación para unificar los criterios de las partes involucradas con el objetivo de beneficiar tanto al productor como al consumidor de los insumos.

4.2.6.1.1 NOM-120-SSA1-1994. Prácticas de higiene y sanidad para el proceso de alimentos, bebidas no alcohólicas y alcohólicas

En la introducción de este documento se menciona, que la aplicación de prácticas adecuadas de higiene y sanidad en el proceso de alimentos, bebidas, aditivos y materias primas, reduce significativamente el riesgo de intoxicaciones a la población consumidora; lo mismo que las pérdidas del producto, al protegerlo contra contaminantes contribuyendo a formar una imagen de calidad y, adicionalmente, evitarle al empresario sanciones legales por parte de la autoridad sanitaria.

Esta Norma incluye requisitos necesarios para ser aplicados en los establecimientos dedicados a la obtención, elaboración, fabricación, mezclado, acondicionamiento, envasado, conservación, almacenamiento, distribución, manipulación y transporte de alimentos y bebidas,

²⁹³ En la práctica realizada al puerto de Veracruz en Abril de 1998 en la materia de Derecho Mercantil Marítimo, pude observar que en nuestro país, no existe una revisión real referente a los productos que pudiesen ser peligrosos para el ser humano o la flora y fauna, ya que en caso de que algún buque transporte mercancía peligrosa o contaminada, el descubrimiento y la toma de decisiones se realizan una vez bajadas las mercancías en puerto, cuando supuestamente debe detenerse el buque a una distancia prudente de éste para realizar las inspecciones

así como de sus materias primas y aditivos, a fin de reducir los riesgos para la salud de la población consumidora.

Establece las buenas prácticas de higiene y sanidad que deben observarse en el proceso de alimentos, bebidas no alcohólicas y alcohólicas; incluyendo en la fracción 3.7, que considera contaminado el producto o materia prima, mientras contenga microorganismos, hormonas, sustancias bacteriostáticas, plaguicidas, partículas radiactivas, materia extraña, así como cualquier otra sustancia en cantidades que rebasen los límites permisibles establecidos por la Secretaría de Salud.

Acorde a la fracción 3.18, la higiene son todas las medidas necesarias para garantizar la sanidad e inocuidad de los productos en todas las fases del proceso de fabricación hasta su consumo final.

Comprende en la fracción 3.35, que tóxico es aquello que constituye un riesgo para la salud cuando al penetrar el organismo humano produce alteraciones físicas, químicas o biológicas que dañan la salud de manera inmediata, mediata, temporal o permanente, o incluso ocasionan la muerte.

Contiene temas como: disposiciones para el personal (todos deben entrenarse en las buenas prácticas de higiene y sanidad, así como conocer las labores que le toca realizar); instalaciones físicas (patios, edificios, pisos, paredes, techos, ventanas, puertas); instalaciones sanitarias; servicios a la planta (abastecimiento de agua, drenaje, iluminación, ventilación, recipientes para desechos, basura y ductos); equipamiento (equipos y utensilios, materiales, mantenimiento); proceso de elaboración; prevención de contaminación cruzada; envasado; almacenamiento; transporte; control de plagas (aplicable a todas las áreas del establecimiento, recepción de materia prima, almacén, proceso, distribución, punto de venta, e inclusive vehículos de acarreo y reparto); limpieza y desinfección.

Esta norma es de carácter obligatorio, exigiendo actividades para mantener inocuos los alimentos, ¿Cuántas empresas serán capaces de aplicarlo y de cumplirlo fielmente?. Recordemos que todo implica gastos, y las condiciones de nuestra industria, obligan que se prioricen otras actividades y gastos de supervivencia.

4.2.7 Procuraduría Federal del Consumidor

"El 5 de febrero de 1976 entra en vigor la Ley Federal de Protección al Consumidor, con esta acción se enriquece el conjunto de derechos sociales del pueblo mexicano, en virtud de que por primera vez se tutelan los intereses de la población consumidora y se cuenta con un organismo especializado en la procuración de justicia en la esfera del consumo. Dicha Ley creó dos organismos: El Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, ésta última con el carácter de organismo descentralizado de servicio social, personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los intereses de los consumidores.

Es hasta 1992, cuando se realiza un cambio substancial en materia de protección a los consumidores mediante una nueva Ley publicada el 24 de diciembre, la cual concentra los esfuerzos en esta materia en un sólo organismo, fusionando al INCO con la PROFECO, permitiendo de ese modo la atención integral de funciones como: orientación y asesoría; recepción, trámite y conciliación de quejas y denuncias; emisión de resoluciones administrativas; registro de contratos de adhesión; verificación y vigilancia de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías, así como precios autorizados, establecidos y/o concertados con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, acciones de grupo; facultades para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación a los consumidores, a través de los diversos medios de comunicación, como imprenta, radio y televisión; contribuir a elevar la cultura de consumo de la población y mejorar sus hábitos de adquisición"²⁹⁴

"México ocupa el segundo lugar entre los países latinoamericanos que expidieron una Ley Federal de Protección al Consumidor y el primero en crear una Procuraduría, por lo que la experiencia mexicana resulta importante, especialmente para aquellos países que empiezan a trabajar en la protección de los derechos de los consumidores"²⁹⁵.

²⁹⁴ "Reseña histórica de reformas a la Ley Federal de Protección al Consumidor", <http://www.profeco.gob.mx>

²⁹⁵ "PROFECO", <http://www.profeco.gob.mx>

4.2.7.1 Ley Federal de Protección al Consumidor

La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones contrarias.

El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Aquí son considerados como principios básicos en las relaciones de consumo:

- I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;
- II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;
- III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;
- IV. La efectiva prevención y reparación de los daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;
- V. El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, administrativa y técnica a los consumidores;
- VI. El otorgamiento de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos; y,
- VII. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.

Los derechos previstos en esta ley no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales en los que México sea signatario; de la legislación interna ordinaria; de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como

de los que deriven de los principios generales de derecho, la analogía, las costumbres y la equidad (artículo 1).

Conforme a lo dispuesto por el artículo 24, la Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones:

- I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;
- II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;
- III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;
- IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;
- V. Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor;
- VI. Orientar a la industria y al comercio respecto a las necesidades y problemas de los consumidores;
- VII. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;
- VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en materia de orientación al consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores;
- IX. Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado;
- X. Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;
- XI. Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley;

- XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales en beneficios de los consumidores;
- XIII. Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por SECOFI y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones;
- XIV. Vigilar y verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;
- XV. Registrar los contratos de adhesión que lo requieran cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y llevar el Registro Público de contratos de adhesión;
- XVI. Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme a los procedimientos establecidos en esta ley;
- XVII. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores;
- XVIII. Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría;
- XIX. Aplicar las sanciones establecidas en esta ley;
- XX. Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, y cuando lo considere pertinente publicar dicha excitativa; y,
- XXI. Las demás que le confieran esta ley y otras ordenamientos.

Las actividades de la PROFECO han sido fuertemente criticadas, ya que actualmente la capacidad resolutoria se ha empantanado por la serie de engorrosos trámites, la lentitud de los mismos y las facilidades jurídicas que al parecer tienen los proveedores; lo que ocasiona que los consumidores no confíen en este instrumento y por ello no funcione como debiera.

4.3 Inspección

Inspeccionar el cumplimiento de las NOMs en materia de salud, es responsabilidad de la Secretaría de Salud; la cual realiza las inspecciones a través del análisis de los productos en los estantes de las tiendas con un sistema aleatorio. Si el producto no cumple con alguna NOM específica, el importador es forzado a retirar el producto del mercado y puede enfrentar multas severas.

Si algún producto específico requiere de alguna notificación o autorización de importación, las autoridades aduaneras solicitarán al importador respectivo mostrar los documentos correspondientes en el punto de entrada fronterizo.

4.4 Estrategia de México

Los estudios sobre la inocuidad alimentaria aún tienen mucho que decir, puesto que se trata de un tema que requiere actualización continua; a pesar que existe una densa legislación de la materia, México aún se encuentra muy atrasado, no es sino hasta 1999 cuando las entidades gubernamentales comienzan a trabajar a profundidad el tema.

Destacan 4 acciones:

- La formación de Grupos técnicos de trabajo (SAGAR) sobre inocuidad alimentaria (GTTIA).
- El Programa integral de desarrollo tecnológico para la calidad alimentaria PIDTCA (Octubre de 1999). SAGAR ha instrumentado este programa como una plataforma que contiene los mecanismos adecuados que garanticen a la población, el consumo de productos agroalimentarios con calidad, sanidad e inocuidad. Esto nos obliga a la aplicación de todas aquellas medidas que, además de que permiten disponer de los alimentos necesarios para las poblaciones crecientes, generen sistemas de eficiente manipulación, elaboración y distribución, incluida la aplicación de la biotecnología para disminuir los riesgos a la salud y a la biodiversidad.
- El Plan Nacional de Inocuidad Alimentaria.
- La Unidad de Inocuidad Alimentaria (Septiembre de 1999).
- El Plan Nacional para la Calidad Alimentaria PNCA en el año 2000.

4.5 Los Organismos Modificados Genéticamente

La siembra de cultivos transgénicos y su liberación son una realidad. En México, las pruebas precomerciales más relevantes se realizan en el algodón. El marco legislativo y regulatorio mexicano está aún en elaboración, y diferentes intereses contradictorios han entrado en juego.

Los intereses involucrados se relacionan con el uso y conservación de la biodiversidad que, con la biotecnología reciente, se perfila como un recurso valioso y estratégico; y los riesgos para la salud humana.

Somos poseedores de una biodiversidad considerable, pero nuestra agricultura está en crisis, tenemos fuertes problemas sociales y los posibles daños a la salud de los consumidores nos tienen, generalmente, sin cuidado.

Aún no están suficientemente investigados los peligros para el que consume alimentos elaborados con base en productos transgénicos, y en México, el consumidor posee escasa o nula información al respecto.

En nuestro país se debe notificar a la Secretaría de Salud todos los productos derivados de la biotecnología moderna que se comercialicen en México.

Los productos biotecnológicos para consumo humano que se han evaluado y aceptado para su comercialización en México son:

- ❖ Desde 1995, el Jitomate (*Lycopersicon esculentum*) de maduración retardada. "Se trata de la hortaliza de exportación más importante del país, pues significa entre el 20 y 25% de las exportaciones agropecuarias a los Estados Unidos. Entre los principales problemas de la producción se encuentran la excesiva cantidad de agroquímicos aplicados, la vida de la hortaliza después de la cosecha y el sabor. La producción de jitomates transgénicos se encuentra muy avanzada en Estados Unidos - país que, seguido de China, es el que más pruebas de transgénicos ha autorizado -. En dicho país de Norteamérica se han presentado solicitudes de pruebas de campo para jitomates modificados genéticamente con genes de

pescado, virus y bacterias para reducir el daño por congelamiento, aumentar la resistencia a enfermedades y reducir el ataque de insectos"²⁹⁶.

"En México se ha autorizado para su explotación comercial una variedad de jitomate transgénico, el Mac Gregor, de la compañía Calgene - hoy parte del gigante Monsanto - modificado genéticamente para que su putrefacción sea más lenta, con tres semanas de vida de anaquel. Actualmente los productores mexicanos han dejado de sembrarlo porque encontraron otra variedad: el Divine Ripe, obtenido por mutación natural y también de pudrición lenta que no tiene los problemas para su consumo que presentan los transgénicos; este ha tenido buenos resultados en Sinaloa que en 1995 por primera vez los horticultores mexicanos alcanzaron mayor productividad que sus competidores en Florida"²⁹⁷.

- ❖ En 1996, la papa (*Solanum tuberosum*) resistente a la catarinita de la papa; el algodón (*Gossypium hirsutum*) resistente a insectos lepidópteros; canola (*Brassica napus*) resistente al herbicida glifosato; Soya (*Glycine max L*) resistente al herbicida glifosato; una nueva modificación al Jitomate de maduración retardada

"La papa es uno de los principales cultivos alimenticios en México, después del maíz, frijol, trigo y arroz. Tiene interés para la biotecnología porque el cultivo de tejidos se usa en el sector empresarial para obtener semilla libre de enfermedades. La micropopagación de semilla de papa por medio de cultivo de tejidos ha avanzado en México y nuestros productores son competitivos frente a Canadá, el otro gran productor de semilla de papa en el marco del TLC.

La ingeniería genética ha hecho posible lograr variedades de papa resistentes a virus e insectos; ello es importante por la gran cantidad de plaguicidas que se usan en su cultivo. Esta hortaliza representa el único caso en que se ha generado una variedad transgénica resistente a virus por investigadores de una institución mexicana: IPN"²⁹⁸.

- ❖ A partir de 1998, el Jitomate de maduración retardada con el gen introducido de la aminociclopropano ácido carbocílico sintetasa del jitomate.

²⁹⁶ La Jornada, México, La Jornada Ecológica, Martes 7 de diciembre de 1999, p. 2.

²⁹⁷ Ibidem, p.3

²⁹⁸ idem.

- ❖ Para 1999, la Canola (*Brassica napus*) resistente al herbicida glufosinato de amonio, con el gen de fosfinotricina acetil transferasa de *Streptomyces viridochromogenes*.

"En México, la reglamentación de productos biotecnológicos se basa en la Ley General de Salud, la de Sanidad Vegetal, la Ley sobre Metrología y Normalización, la Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas, diversas normas oficiales y otros ordenamientos reglamentarios.

En lo relativo a productos de origen vegetal manipulados por ingeniería genética, en 1988 la Dirección General de Sanidad Vegetal de la Secretaría de Agricultura convocó a un grupo de expertos en biología molecular, genética, agronomía, fitomejoramiento, microbiología, ecología, entomología, bioquímica y salud, para formar el Comité Nacional de Bioseguridad Agrícola como órgano de consulta.

Además se emitió la NOM-056-FITO-1995, que establece los requisitos fitosanitarios para la movilización nacional, importación y establecimiento de pruebas de campo con OMG. Desde la creación del comité, ha crecido el número de solicitudes evaluadas. En los primeros cuatro años se evaluaron solamente cinco solicitudes de tipo experimental, en los siguientes tres años 38 y, de 1997 a la fecha 69.

La norma mencionada no incluye un protocolo específico que se deba seguir desde la primera solicitud de ensayo de los OMG hasta su desregulación, la cual implica libertad de uso y la comercialización de los productos. Ello significa una carencia en el marco regulatorio.

La reglamentación sobre el uso de productos provenientes de vegetales transgénicos producidos localmente o que se importan para consumo humano directo o indirecto está en el decreto que reforma la Ley General de Salud el 7 de mayo de 1997. El Capítulo XII define a los productos biotecnológicos, para después establecer que las disposiciones y especificaciones relacionadas con el proceso, características y etiquetado de estos productos se establecerán en las normas oficiales correspondientes, las cuales aún no están listas.

El artículo 286 bis dice que, para los productos que no requieren de autorización sanitaria previa de importación, el importador debe presentar el certificado sanitario expedido por la autoridad sanitaria del país de origen, o por laboratorios nacionales o extranjeros acreditados por la Secretaría de Salud o la SECOFI. En el caso de los productos transgénicos para consumo humano procedentes de Estados Unidos o Canadá, en el marco legal existente, no hay una limitación específica para su internación en el país, por lo que ésta se considera legal.

Los productos provenientes de plantas transgénicas están regulados a nivel general, pero no existen todavía normas específicas. La Secretaría de Salud tampoco cuenta todavía con organismos asesores en materia de bioseguridad, ni ha hecho públicos los procedimientos requeridos para la aprobación de productos, a pesar de que algunos ya han sido admitidos.²⁹⁹

4.5.1 Maíz Transgénico Bt

"A nivel mundial se pierden anualmente 40 millones de toneladas de maíz a causa de las plagas, como el gusano barrenador taladro, que recién salido del huevo penetra en el tallo de la planta y come todo su interior. La pérdida generada repercute en las actividades de los sectores agropecuario, alimenticio e industrial, debido a que el maíz se utiliza en la alimentación del ganado, producción de harina, tortillas, aceite, almidón, edulcorantes y alcohol. Asimismo, del maíz se extraen diferentes sustancias que sirven para la elaboración de antibióticos, jabones, productos cosméticos, pegamentos y pinturas.

Ante tal problemática, diversas instituciones y empresas dedicadas a la agrobiotecnología han buscado producir el maíz modificado genéticamente para hacerlo resistente a plagas, enfermedades y pesticidas.

²⁹⁹ Solleiro, José Luis. "Peligro y riesgo de los productos transgénicos", *La Jornada*, México, La Jornada ecológica, martes 7 de Diciembre de 1999, p.5

En una misma superficie, el cultivo de esta variedad de maíz posibilita obtener cosechas mayores que con las de una variedad no modificada.³⁰⁰

Hay dos tipos de maíz transgénico disponibles en el mercado de países industrializados: el resistente a insectos y el tolerante a herbicidas. Por otra parte, el maíz transgénico disponible en el mercado no parece ser el más adecuado para nuestras necesidades y nuestro ambiente, pues es resistente al ataque de insectos que no se encuentran en el país. En el caso de la tolerancia a herbicidas, un gran porcentaje de productores no utiliza estos compuestos por falta de recursos.

"En la actual polémica sobre el uso de productos transgénicos se menciona el riesgo, para quien los consume, de que se presenten reacciones alérgicas o tóxicas, o bien, resistencia a los tratamientos con ampicilina.

Se debe considerar el derecho que tiene cada país y los consumidores de elegir si adquieren o no los productos transgénicos, ya que es preciso que se comercialicen por separado y sean identificados por etiquetas³⁰¹.

4.6 Compromisos Internacionales

Nuestro país pretende homologar la legislación nacional y la normatividad internacionales en materia sanitaria; situación que resulta claramente difícil debido a las condiciones de los productores mexicanos.

Aunque se aspira conseguir el ISO 9000 en las empresas generadoras de alimentos, domina el interés por la aplicación del HACCP propuesto por los Estados Unidos de América, a tal grado que existe la **NOM-128-SSA1-1994**, que establece la aplicación de un sistema de

³⁰⁰ Galarza Vásquez, Karina. "Maíz transgénico, en qué se diferencia del común", *La Jornada*, México, suplemento especial ID, diciembre de 1999, p.6

³⁰¹ *ídem*.

análisis de riesgos y control de puntos críticos (HACCP) en la planta industrial procesadora de productos de la pesca. DOF del 9/IX/1997, en vigor desde el 1/XII/1997.

Desde 1993 México promueve el uso del el HACCP, aplicándose en cárnicos, lácteos y en los demás alimentos es voluntario. Para 1997, cerca del 10% de las empresas mexicanas ya estaban aplicando el HACCP.

La explicación de que nuestro país antes de desarrollar reglamentos internos sólidos, se encuentre obsesionado en aplicar un método ajeno, es el intento de amonizarse con su mayor socio comercial.

Con ello, nuestro país ha tenido que desarrollar la inocuidad al mismo ritmo que nuestros socios comerciales, responder para exportar.....no para importar.

De hecho, asesores extranjeros participan profundamente con SAGAR, SECOFI y SSA para orientar y adiestrar al personal sanitario para que realice adecuadamente el método HACCP.

El Codex Alimentarius es utilizado únicamente cuando la legislación nacional no tiene el producto o tales especificaciones.

Por lo que una vez más la normatividad internacional y los intereses nacionales, han sido desplazados por la hegemonía sanitaria de los Estados Unidos de América en el comercio internacional de alimentos.

Conclusiones

Actualmente, el área económica es un espacio cada vez más importante de enfrentamiento internacional de grandes intereses e influencias; misma que ha superado la simple confrontación militar o la presión política abierta, presentando una lucha por el poder político-económico, diferente a la que existía en los tiempos de enfrentamiento bipolar este/oeste pero no por ello menos cruda y competitiva. El fenómeno de la globalización, se encuentra presente en estos momentos, y se distingue por ser excluyente y desigual; mundializa la economía, la política, la cultura, la ideología, estilos de vida, difundiendo valores creados por las grandes potencias y considerados como universales; y a la vez condena a la pobreza, ignorancia, marginación, atraso y explotación, que sufren comúnmente los países en desarrollo. Indudablemente abre grandes posibilidades a la humanidad, pero también sirve de filtro selectivo. Hablamos de un proceso sumamente contradictorio, donde se percibe la confrontación en la misma esfera del libre cambio con el neoproteccionismo, la ampliación de la producción con la concentración de la riqueza y del desarrollo con el subdesarrollo.

El régimen comercial internacional no ha adquirido mayor transparencia a pesar del proceso de liberalización. Mecanismos tradicionales de regulación comercial tales como los aranceles, están perdiendo paulatinamente vigencia frente a las nuevas normas referentes a la calidad, seguridad, salud y medio ambiente. Las regulaciones no arancelarias tienen un carácter diferente, puesto que de fondo protegen al consumidor frente al fabricante, pero su impacto continúa siendo preocupante, ya que debido a las múltiples interpretaciones y aplicaciones de las mismas, se convierten en un verdadero obstáculo a la hora de intentar entrar en los mercados y se torna inexistente la confianza en su utilización.

No debemos perder de vista que el comercio internacional es un intercambio de poderes, es competir a nivel mundial, enfrentarse a la creciente y agresiva rivalidad; a innovaciones tecnológicas y a un intercambio de culturas. Para ello es elemental poseer un conocimiento global del mercado, mantener los productos bajo la más alta calidad, cumpliendo normas y reglamentaciones. Si bien es cierto que en la actualidad los bienes, capitales e ideas se mueven alrededor del mundo más fácilmente trayendo consigo oportunidades, éstas también van acompañadas de riesgos, entre ellos el fracaso inminente.

La competencia comercial ha pasado a medirse no tan sólo en términos de mayor productividad, sino que ha adquirido cada vez mayor relevancia la calidad de los bienes producidos, misma que depende en la mayoría de los casos del acceso al capital y a las tecnologías modernas cuya adquisición, se torna realmente rentable sólo si se produce en grandes cantidades y/o comercializa de manera extensiva. El comercio se inserta comúnmente como ajeno a cuestiones relacionados con la ciencia, la tecnología y el medio ambiente; cuando observamos que son temas intrínsecamente relacionados, compatibles y complementarios, y en un futuro no muy lejano serán inseparables. Frente a esta situación muchos fabricantes de países en desarrollo y economías en transición se ven obligados a hacer esfuerzos considerables para poder satisfacer los altos niveles exigidos; después de todo, la certificación de la calidad es un pasaporte internacional.

Coincido con la opinión de la FAO, respecto a que el comercio de alimentos es vital para la seguridad alimentaria mundial, ya que sin el flujo de mercancías comestibles, los países tendrían que valerse tan sólo de su producción nacional y con ello no habría la posibilidad de elegir de entre los diversos bienes, y por otro lado, los ingresos producidos por el sector no existirían, además que todo ello desembocaría seguramente en un incremento de los índices de hambruna mundial.

Más allá de la disponibilidad de los alimentos como elemento causante del hambre, debemos de considerar la distribución de éstos como origen principal del problema; ya que al tener el binomio comercio y correcta distribución, nos aproximaremos al estadio de la seguridad alimentaria deseada. Las acciones al respecto han sido insuficientes, además destaca hasta en este aspecto de naturaleza tan noble, la lucha por el poder protagónico notablemente estratégica, ya que dependiendo del interés y la prioridad del abatimiento del hambre, dependerá la imagen frente a la comunidad internacional, y puede así, ser pie para muchas otras negociaciones en el ámbito económico, político, militar, etc., o justificaciones democráticas, de paz y seguridad mundial.

El manejo de alimentos es muy complejo y se ve obstaculizado por varios elementos como la temporalidad de la producción agrícola; el estado de los campos y la ganadería; la lejanía de mercados respecto a la vida útil del producto; el manejo de la cosecha y la post-

cosecha; los recursos deficientes en transporte marítimo o aéreo para grandes distancias; la falta de profesionalismo de ciertos productores; la eficacia en el personal participante; la existencia oportuna de importadores; y todo ello aunado, a la extenuante procuración del cumplimiento de las exigencias sanitarias que solicita cada Estado importador, lo que tiende a dificultar la completa satisfacción de tales pedimentos.

Las medidas sanitarias se aplican con el fin de proteger la salud, la vida de los animales y plantas de plagas, enfermedades, organismos patógenos, portadores de enfermedades, toxinas, contaminantes y aditivos que se encuentren en los productos alimenticios, bebidas o piensos. Aunque, resulta compleja la evaluación sanitaria de los alimentos, ya que los criterios microbiológicos, físicos y químicos son tan sólo especificaciones críticas; los protocolos son confusos ya que los niveles de aceptación son muy variables; además, los peligros químicos dependen de la reacción de quien los consume. Aún así, la vigencia de la inocuidad alimentaria se justifica por la dinámica del comercio internacional; el avance científico y desarrollo tecnológico; mayor exigencia de los consumidores; los cambios de hábitos alimenticios; la mayor cantidad de productos, todo esto traduciéndose en nuevos requerimientos de las autoridades con el objetivo supuesto de proteger a los consumidores.

Cada país importador establece y hace cumplir las regulaciones sanitarias para los productos que comercializan, las cuales tienden a ignorar los parámetros internacionales en especial si se trata de naciones altamente industrializadas; ya que todo país puede prohibir o restringir la entrada de productos que puedan significar algún riesgo para su población o territorio. No debemos de dejar de lado, que las normas internacionales pretenden asegurar la compatibilidad a nivel mundial a través del proceso de armonización, permitiendo así, la reducción de barreras al comercio producidas por la proliferación de exigencias nacionales heterogéneas sanitarias de difícil cumplimiento, de ahí la importancia del esfuerzo unificador.

La inocuidad se relaciona con atributos de calidad (color, textura, etc.), pero la calidad es más amplia; incluyendo en ella a la inocuidad. Este último concepto no está definido con la aplicación de una solución mágica; depende de las inversiones en personal, planeación, información y tecnología. Pretender llegar a un nivel adecuado de protección sanitaria es relativo, ya que todavía no se determina, qué es un nivel adecuado; el "riesgo cero" es inexistente en el proceso de producción de alimentos. Lo que hay que hacer es evitar al máximo

los riesgos. A mayor protección; mayor prevención de la contaminación, menor riesgo, menor impacto ambiental, y menor uso de químicos.

Paralelamente a las modificaciones en los modos de consumo, las exigencias de calidad evolucionan también. El consumidor está dispuesto a incrementar su consumo y pagar relativamente más caro si un producto satisface plenamente sus exigencias cualitativas y culturales, destacando: la calidad perceptible; la calidad gustativa; la calidad práctica; la calidad sanitaria; y, la garantía.

En el comercio de los alimentos, destaca la participación de varios organismos e instrumentos internacionales que parecen tener tendencias políticas favorables muy claras, inclinándose la balanza hacia los grandes gigantes comerciales; fungen como los encargados de regular la competencia económica y comercial, mientras que sus decisiones automáticamente van en decremento del beneficio que puedan lograr países en desarrollo que pretenden participar en el comercio internacional de alimentos. Tal es el caso del FMI, Banco Mundial, OMC y OCDE; que con su profunda participación en las estructuras más sensibles de los países débiles tanto a niveles de producción como en política interna (y aún más allá), ocasionan daños devastadores tales como el endeudamiento o descuido del gasto social básico, dando pie a un sometimiento financiero, comercial y tecnológico hacia las economías más avanzadas o a los mercados más atractivos; en tanto, los logros obtenidos en el área comercial resultan relativos, con engañosas cifras económicas sin beneficios públicos reales.

El problema de la imparcialidad de los organismos internacionales en el comercio de alimentos se dificulta aún más en un escenario donde las ventajas competitivas se empañan con elementos como liderazgo comercial, económico, tecnológico, ambiental y político; espacio al que sólo pueden postularse unos cuantos.

Los instrumentos tales como ISO, SPS de la OMC y Codex Alimentarius, han sido insuficientes para encabezar una armonización internacional; todavía los intereses particulares no permiten la realización de un interés global, que exige equilibrio e igualdad entre las naciones. De hecho, los gobiernos de los diversos países, establecen diferentes grados de aceptación de los estándares internacionales, especialmente en el caso de Codex y de ISO.

Al originarse un gran porcentaje de los alimentos que se comercian en el mundo, de países cuyas prácticas y circunstancias agrícolas difícilmente cumplen con los requerimientos sanitarios, especialmente si consideramos la calidad del agua que se utiliza para el riego, el manejo de las sustancias químicas utilizadas para el control de plagas y enfermedades, y la sanidad en general dentro del manejo de mercancías alimenticias; se marca claramente un gran impedimento para que todas las mercancías producidas sean higiénicamente aceptadas.

El sector de los alimentos en Estados Unidos representa una de las actividades con mayor movimiento en la economía de este país; reflejándose en el hecho de ser el más grande exportador e importador del mundo, poseer un alto nivel de consumismo, una admirable capacidad adquisitiva y 3732 calorías per cápita diarias (dentro de las más altas del planeta). Por lo que no es extraño, que la Unión Americana mantenga uno de los suministros de alimentos más seguros del mundo, en gran medida gracias al sistema de fiscalización interconectado que vigila la producción y distribución de los alimentos a todo nivel: local, estatal, interestatal e incluso internacional; de aquí parte el hecho de la existencia de una hegemonía sanitaria de los Estados Unidos de América en el comercio internacional de alimentos.

La rigurosidad de las medidas de nuestros vecinos del norte establecidos por la FDA (HACCP) y el USDA, suelen ser recurrentemente citadas por obstaculizar el libre comercio de manera injustificada; además, en ocasiones llegan a ser adoptados por otros países, presentándose nuevamente el fenómeno que denomino constantemente como "reglamentación hegemónica sanitaria". Además, en los Estados Unidos existe una envidiable relación entre los instrumentos gubernamentales al cuidado de los alimentos, las empresas productoras, el sector privado, las instituciones de salud y los consumidores; lo que permite una buena concientización, fuertes lazos de responsabilidad, reflejándose en el buen funcionamiento de dichas estructuras y el cumplimiento de sus objetivos.

El HACCP se presenta como el historial de un producto "desde el campo hasta el tenedor", reconocido y considerado como herramienta invaluable para garantizar la seguridad de los productos por diversos Estados y varias organizaciones; traducido en una muestra más de la hegemonía estadounidense que muchos desconocíamos, ya que a través de la capacitación y orientación ofrecida por este país a otros (tales como la Unión Europea, el Japón y México), plasma indudablemente sus intereses y amplía sus fronteras.

Las instituciones europeas son muy rígidas respecto a los requisitos sanitarios que deben cumplir los productos alimenticios que ingresan a sus fronteras; la protección de la salud y de los intereses del consumidor, tanto en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea como en el Tratado de la Unión Europea se encuentra presente, pero el establecimiento de políticas comunes ha sido descuidado; por lo que pareciese que las legislaciones nacionales no apoyan completamente el funcionamiento de un mercado común, promoviendo la cooperación en la aplicación de regulaciones sanitarias, pero apoyando y fomentado indirectamente, la ejecución de medidas rigurosas por parte de cada uno de los miembros y no como bloque europeo; con esto nulificando nuevamente los esfuerzos internacionales de armonización.

Los métodos utilizados para crear una política comercial sanitaria de la Unión Europea, reflejan diferentes sistemas jurídicos, tradiciones socioculturales, contextos institucionales y políticos. Algunos Estados han optado por un enfoque reglamentario y se han apoyado en una estructura administrativa completa para tratar los problemas relacionados con los consumidores. Otros han adoptado un enfoque más pragmático, promoviendo un grado de autorregulación de los mercados o de los sectores. Por último, algunos gobiernos han dado prioridad a la legislación sobre los productos alimentarios, mientras que otros han preferido concentrarse en las denominaciones comerciales o en el suministro de bienes y servicios.

Dentro de las problemáticas más graves en torno a la inocuidad europea, se encuentra la pérdida de confianza de los ciudadanos frente a las inspecciones y estudios científicos realizados con tópicos como las vacas locas, organismos genéticamente modificados y el uso de hormonas de crecimiento. En caso de duda científica es favorable la aplicación del principio de la precaución.

Debido a lo reducido de su territorio el Japón debe importar gran cantidad de alimentos, y gracias a su situación geográfica mantiene una barrera natural frente a los riesgos que la importación de alimentos no deseados provoque. El procedimiento de importación de alimentos al Japón se caracteriza básicamente por el cumplimiento de la Ley de Higiene de Alimentos establecida por el gobierno japonés, destacando de la misma su claridad y rigidez.

A pesar de que Japón responde a los acuerdos de los que es parte respecto a la sanidad de los alimentos, y promueve la armonización de los estándares sanitarios internacionales, a través del Codex Alimentarius inspira el establecimiento de parámetros basados en los alimentos y costumbres dietéticas de la región asiática, es decir, propone un nuevo concepto, la armonización regional.

El caso mexicano refleja el desarrollo de políticas sanitarias que deben cumplir con las exigencias de las grandes potencias, evidenciando un descuido en sus requisitos internos, y a la vez, remarcando la presencia de ignorancias estratégicas sobre el estado de los alimentos. En la mayoría de las ocasiones nuestros productores, empresarios, consumidores y autoridades no conciben a la calidad sanitaria como elemento vital que deben poseer las mercancías alimenticias, y la elaboración de normas y estándares respecto a la inocuidad de los alimentos es aún muy deficiente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Comercio Exterior, la Ley General de Salud, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la Procuraduría Federal del Consumidor, y los reglamentos correspondientes; presentan serias deficiencias en su interior respecto al tema de la inocuidad alimentaria, desprotegen a nuestro país frente a las nuevas condiciones que plantea la apertura comercial, los avances biotecnológicos, las presiones y estrategias de las grandes potencias mundiales comerciales, que prácticamente orillan a México a aceptar sus productos sin estudios profundos de su impacto o riesgo en el territorio.

Conforme a lo anterior, recomiendo que:

- ❖ De las diferentes mercancías participantes en el comercio internacional, el sector de los alimentos naturales y procesados debe enfrentar mayor cuidado y vigilancia, puesto que lo que está en juego finalmente es la salud del consumidor; por lo que este tema, debe ser considerado como prioritario dentro de la negociación de todo compromiso comercial internacional.
- ❖ Bajo el conocimiento de que las regulaciones sanitarias son barreras no arancelarias cualitativas, que tienden a ser poco claras, imprecisas e inconstantes; utilizadas según conveniencias y aún como estrategia política, gracias a la gran variedad de interpretaciones según el Estado receptor y en la falta del establecimiento de estándares realmente funcionales de validez y aceptación internacional; es necesario que se profundice en su estudio y utilización para conformar una conciencia internacional de la importancia en su aplicación, sus ventajas y su influencia al abrir o cerrar las puertas del mercado para cierto producto.
- ❖ Es importante que el exportador cuide las condiciones de higiene en todas las fases o procesos que comprenda la exportación de alimentos. También se debe evitar cualquier elemento extraño que pueda afectar la imagen de higiene del producto. Es necesario que la mercancía arribe en condiciones óptimas de uso, de tal modo que se garantice la satisfacción del importador.
- ❖ Al jugar un papel esencial en la salud pública, los consumidores deben ser más responsables y exigentes al comprar los productos. La tendencia del consumo marca definitivamente la producción de alimentos, ya sean estos "light", frescos, congelados o listos para comer. Existe un auge mundial entre los productos con un considerable valor agregado (la practicidad) al igual que por los productos frescos y naturales como suelen ser las frutas y hortalizas, que comprendan un aceptable y comprobable nivel sanitario.

- ❖ Al ser México además de exportador un gran importador, debe de velarse por los intereses, derechos y salud de sus pobladores, animales y plantas; creando normas rígidas y órganos de vigilancia eficientes.

- ❖ Observando el comportamiento internacional del manejo sanitario de los alimentos, es de vital importancia para el exportador mexicano presente y futuro, tomar en cuenta los planes de la FDA y empezar a desarrollar HACCP's e implementarlos para sus productos de exportación a los Estados Unidos; y porqué no, quizá con el cumplimiento del HACCP le sea posible diversificar su comercio, debido a la gran aceptación mundial de este método.

- ❖ Los gobiernos de los países deberían establecer reglas claras e inflexibles armonizadas respecto de la internación a sus territorios de productos comestibles inocuos, independientemente si éstos son grandes potencias comerciales o países en vías de desarrollo, ya que todos merecemos consumir la misma calidad de alimentos. Esta situación sólo se logrará con una intensa participación y claridad de los procesos entre Estados y Organismos Internacionales competentes.

APÉNDICE 1¹

Lista seleccionada de normas internacionales y regionales para productos alimenticios

A. Organización Internacional de Normalización: normas

Cereales, legumbres y productos derivados

ISO605: 1977	Legumbres – Métodos de ensayo
DIS605	Legumbres – Determinación de impurezas, dimensiones, olores extraños, insectos y especies y variedades —Métodos de ensayo (Revisión de ISO605: 1977)
ISO711: 1985	Cereales y productos de cereales – Determinación de la humedad (Método básico de referencia)
ISO950: 1979	Cereales – Muestreo (en grano)
ISO951: 1979	Legumbres en sacos – Muestreo
ISO5526:1986	Cereales, legumbres y otros granos de alimento
ISO6322-3: 1989	Almacenamiento de cereales y legumbres – Parte 3: control del ataque por plagas
ISO7301:1988	Arroz – Especificaciones
ISO7970: 1989	Trigo blando – Especificaciones
Té, café y cacao	
ISO1839: 1960	Té – Muestreo
ISO2292: 1973	Granos de cacao – Muestreo
ISO2451: 1973	Granos de cacao – Especificaciones
ISO3720:1986	Té negro – Definición y requisitos básicos
DIS6668	Café verde – Preparación de muestras para análisis organoléptico
ISO8455: 1986	Café verde en sacos – Guía para el almacenamiento y el transporte

Especies y condimentos

ISO892: 1980	Cardamomos – Especificaciones
--------------	-------------------------------

¹ Manual de introducción "Control de Calidad en la Industria Alimentaria", control de calidad de las exportaciones, Centro de Comercio Internacional, UNCTAD/GATT, Ginebra, 1991, pp 179-186

ISO948: 1980	Espicias y condimentos – Muestreo
ISO959-1: 1989	Pimienta (<i>Piper nigrum Linnaeus</i>), en grano o en polvo – Especificaciones – Parte 1: Pimienta negra
ISO959-2: 1989	Pimienta (<i>Piper nigrum Linnaeus</i>), en grano o en polvo – Especificaciones – Parte 2: Pimienta blanca
ISO972: 1985	Chiles y ajís, enteros o molidos (en polvo) – Especificaciones
ISO973: 1980	Espicias y condimentos – Pimiento, tipo jamaica, entero o molido - Especificaciones
ISO1237: 1981	Granos de mostaza – Especificaciones
ISO2253: 1986	Polvo de carry – Especificaciones
ISO2254: 1980	Cilantro, entero o molido (en polvo) – Especificaciones
ISO5562: 1983	Cúrcuma, entera o molida (en polvo) – Especificaciones
ISO5565: 1982	Vainilla (<i>Vainilla fragrans (Slisbury) Ames</i>) – Especificaciones
Semillas oleaginosas, frutas y hortalizas	
ISO542: 1990	Semillas oleaginosas – Muestreo
ISO656: 1988	Semillas oleaginosas – Determinación de impurezas
ISO7555: 1987	Granos de soja – Especificaciones
ISO762: 1982	Productos derivados de frutas y hortalizas – Determinación de impurezas minerales
ISO873: 1980	Melocotones – Guía para el almacenamiento en refrigeración
ISO874: 1980	Frutas y hortalizas frescas – Muestreo
ISO931: 1980	Bananas verdes – Guía para el almacenamiento y el transporte
ISO1838: 1975	Piña fresca – Guía para el almacenamiento y el transporte
ISO2295: 1974	Aguacates – Guía para el almacenamiento y el transporte
ISO5522: 1981	Frutas, hortalizas y productos derivados – Determinación del dióxido de azufre total
ISO5525: 1986	Patatas – Almacenamiento al aire libre (en montones)
ISO6477: 1988	Nueces de anacardo – Especificaciones

ISO6478:1990	Cacahuates – Especificaciones
ISO6660:1980	Mangos – Guía para el almacenamiento
ISO6949:1988	Frutas y hortalizas – Principios y técnicas del almacenamiento en atmósfera controlada
ISO7558:1988	Guía para el pre-embalaje de frutas y hortalizas
ISO7562: 1990	Patatas – Guía para el almacenamiento en locales con ventilación forzada
ISO9526: 1990	Frutas, hortalizas y productos derivados – Determinación del contenido de hierro por espectrometría de absorción atómica de llama

Leche y productos lácteos

ISO488: 1983	Leche – Determinación del contenido de materia grasa – Butirómetros de Gerber
ISO707:1985	Leche y productos lácteos – Métodos de muestreo
ISO1738: 1980	Mantequilla – Determinación del contenido de sal
ISO5538: 1987	Leche y productos lácteos – Muestreo – Inspección por atributos
ISO5541-1:1986	Leche y productos lácteos - Recuento de coliformes – Parte 1: Técnica de recuento de colonias a 30°C
DIS6610	Leche y productos lácteos - Recuento de microorganismos – Técnica de recuento de colonias a 30°C
ISO8262-1: 1987	Productos lácteos y productos a base de leche – Determinación del contenido en materia grasa por el método gravimétrico de Weibull-Berntrop – Parte 1: alimentos para recién nacidos

Carne y productos cárnicos

ISO2293: 1988	Carne y productos cárnicos – Recuento de microorganismos – Técnica de recuento de colonias a 30°C
ISO3100-2: 1988	Carne y productos cárnicos – Muestreo y preparación de muestras para análisis – Parte 2: Preparación de muestras para análisis microbiológico

Grasas y aceites de origen animal y vegetal

ISO5508:1990	Grasas y aceites de origen animal y vegetal – Análisis por cromatografía en fase gaseosa de los ésteres metílicos de ácidos grasos.
--------------	---

Análisis microbiológicos

ISO3565: 1975	Carne y productos cárnicos – Investigación de salmonellae
ISO6579: 1990	Microbiología – Guía general sobre métodos de investigación de salmonella
ISO7218: 1985	Microbiología – Guía general para análisis microbiológicos
ISO7251: 1984	Microbiología – Guía general para el recuento de presunta <i>Escherichia coli</i> – Técnica del número más probable
ISO8914: 1990	Microbiología – Guía general para la investigación de <i>Vibrio parahaemolyticus</i>

Análisis sensorial

ISO4121: 1987	Análisis sensorial – Metodología – Evaluación de productos alimenticios por métodos que utilizan escalas
DIS8586-1	Análisis sensorial- Guía general para la selección, formación y supervisión de asesores – Parte 1: Asesores seleccionados.

B. Comisión FAO/OMS del Codex Alimentarius: normas y códigos recomendados de prácticas de higiene y/o tecnológicas**Códigos recomendados de prácticas**

Referencia	Materia
CAC/RCP 1-1969, Rev.2 (1985)	Principios generales de higiene de los alimentos
CAC/RCP 2-1969	Código de prácticas de higiene para frutas y hortalizas en conserva
CAC/RCP 3-1969	Código de prácticas de higiene para frutas desecadas
CAC/RCP 4-1971	Código de prácticas de higiene para coco desecado – Especificaciones para los productos acabados – Criterios microbiológicos
CAC/RCP 19-1979	Código de prácticas para el funcionamiento de instalaciones de irradiación utilizadas en el tratamiento de alimentos
CAC/RCP 20-1979, Rev.1 (1985)	Código de ética para el comercio internacional de alimentos
CAC/RCP 21-1979	Código de prácticas de higiene para alimentos para lactantes y niños (inclusive especificaciones microbiológicas y métodos de análisis microbiológicos)
CAC/RCP22-1979	Códigos de prácticas de higiene para los cacahuates (maní)

Frutas y hortalizas elaboradas

CODEX STAN. 13-1981	Tomates en conserva
CODEX STAN. 16-1981	Frijoles verdes y frijolillos en conserva
CODEX STAN. 18-1981	Maíz dulce en conserva
CODEX STAN. 42-1981	Piña en conserva
CODEX STAN. 55-1981	Setas en conserva
CODEX STAN. 56-1981	Espárragos en conserva
CODEX STAN. 57-1981	Concentrados de tomate elaborados
CODEX STAN. 58-1981	Guisantes (arvejas) verdes en conserva
CODEX STAN. 68-1981	Mandarinas en conserva
CODEX STAN. 78-1981	Cóctel de frutas en conserva
CODEX STAN. 79-1981	Compostas (conservas de frutas) y jaleas
CODEX STAN. 80-1981	Mermelada de agrios
CODEX STAN. 99-1981	Ensalada de frutas tropicales en conserva
CODEX STAN. 131-1981	Pistaches con cáscara
CODEX STAN. 143-1985	Dátiles
CODEX STAN. 144-1985	Palmitos en conserva
CODEX STAN. 159-1987	Mangos en conserva
CODEX STAN. 160-1987	Salsa picante de mango

Etiquetado

CODEX STAN. 1-1985	Norma general para el etiquetado de los alimentos preenvasados (texto revisado)
--------------------	---

Zumos (jugos) de frutas (conservados exclusivamente por medios físicos)

CODEX STAN. 45-1981	Zumo de naranja
CODEX STAN. 46-1981	Zumo de pomelo
CODEX STAN. 47-1981	Zumo de limón
CODEX STAN. 48-1981	Zumo de manzana
CODEX STAN. 49-1981	Zumo de tomate

- CODEX STAN. 85-1981 Zumo de piña
- CODEX STAN. 139-1983 Zumo (jugo) concentrado de piña con sustancias conservadoras destinado a la fabricación
- CODEX STAN. 149-1985 Productos pulposos líquidos de mango

Aditivos alimentarios

CAC/VOLXIV-ED.1 Aditivos alimentarios que se permiten en las normas del CODEX. Requisitos generales para aromatizantes naturales

CAC/GL3-1989 Directrices para una evaluación sencilla de la ingesta de aditivos alimentarios

CAC/MISC 1-1989 Información sobre el empleo de aditivos alimentarios en los alimentos

Alimentos irradiados

CODEX STAN. 106-1983 Norma general para alimentos irradiados

Cereales, legumbres, leguminosas y productos derivados

CODEX STAN. 152-1985 Harina de trigo

CODEX STAN. 153-1985 Maíz

CODEX STAN. 154-1985 Harina integral de maíz

CODEX STAN. 155-1985 Harina y sémola de maíz sin germen

CODEX STAN. 171-1989 Determinadas legumbres

CODEX STAN. 172-1989 Sorgo en grano

CODEX STAN. 173-1989 Harina de sorgo

CODEX STAN. 169-1989 Mijo perla en granos enteros y decorticados (Norma regional africana)

CODEX STAN. 170-1989 Harina de mijo perla (Norma regional africana)

C. Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE/ONU): normas para frutas y hortalizas frescas

- | | |
|--------|----------------|
| FFV-01 | Manzana y pera |
| FFV-04 | Espárrago |
| FFV-05 | Berenjena |
| FFV-42 | Aguacate |
| FFV-06 | Judía (frijol) |
| FFV-10 | Zanahoria |
| FFV-11 | Coliflor |

FFV-14	Cítricos
FFV-25	Cebolla
FFV-15	Pepino, cocombro
FFV-24	Setas cultivadas
FFV-30	Patata temprana
FFV-18	Perejil
FFV-23	Meión
FFV-36	Tomate
FFV-31	Patata de consumo
FFV-38	Achicoria Witloof

D. Organización Regional Africana de Normalización (ARSO)

ARS 32	Grano de cacao - Especificaciones
ARS 33	Grano de cacao - Muestreo
ARS 37	Té - Muestreo
ARS 45/1	Almacenamiento de cereales y legumbres - Parte 1: Consideraciones generales para la conservación de cereales
ARS 53	Práctica general recomendada de higiene de los alimentos
ARS 56	Preembalaje de alimentos - Etiquetado
ARS 58	Azúcar blanca - Especificaciones
ARS 59	Margarina - Especificaciones
ARS 60	Cecina en conserva - Especificaciones
ARS 162	Café verde en sacos - Muestreo
ARS 165	Café verde - Examen olfativo y visual y determinación de cuerpos extraños y defectos
ARS 170	Té negro - Definición y requisitos básicos
ARS 175	Piña en conserva - Especificaciones
ARS 179	Mermeladas (conservas de fruta) y gelatinas - Especificaciones
ARS 260	Cereales - Muestreo (en grano)
ARS 308	Cereales y legumbres - Muestreo de productos molidos
ARS 318	Aceite de cacahuete comestible - Especificaciones
ARS 325	Aceite de palma comestible - Especificaciones

APÉNDICE 2

I. FORMA CORRESPONDIENTE A LA COLECTA DE MUESTRAS

SAMPLE COLLECTION REPORT FORM	
Broker's Reference No. _____	Truck License No. _____
Port of Entry _____	Importer/Broker of Record _____
(Name, Address, Phone) _____	
Grower _____	Shipper _____
Address _____	
Description of Product _____	
Description of Container _____	
Brand Name _____	
Label Size _____	Product Code _____
Invoiced Quantity _____	Actual Quantity _____
Copy of Invoice Attached? YES/NO.....	Package Label Attached? YES/NO
Carton Label Attached? YES/NO ...	Bulk Label Attached? YES/NO
Warehouse/Freezer Lot. No. _____	
Address Where Sampled _____	
Method of Collection _____	
No. of Cartons/Drums Opened _____	
No. of Packages/Portions From Each _____	
Weight/Volume of Portion Collected _____	
Identified by Collector on Each Portion As _____	
Method of Sealing _____	
Date of Collection _____	Signature _____
Collector's Name _____	
Collector's Employer _____	
Supervising Federal Representative (if any) _____	Date _____
Agency _____	
Signature _____	

II. REPORTE DE LOS ANÁLISIS REALIZADOS

ANALYSIS REPORT FORMAT

Description of Product _____
 Broker's Reference No. _____
 FDA Sample No. _____ Lab Sample No. _____
 Date Received _____ Seal Intact? YES/NO _____
 Condition of Sample: Frozen _____ Refrigerated _____ Ambient _____
 Sample Description (Size, No. of Portions) _____

Container Code, if Present _____
 Portions Identified by Collector as _____

Portions Agree with Description? YES/NO _____
 Date Analysis Begins _____ Date Analysis Completed _____
 Method Used (Reference(s) and Any Modifications) _____

Analyst (s) _____
 Number of Subsamples _____ Amount Analyzed per Sub _____
 Total Amount Analyzed _____ Sample composited? YES/NO _____
 How Composited _____

NOTE: Clearly indicate on each analytical worksheet who did what part of the analysis, with signature (s) and date (s) Results: For example, in pesticides, report residues found in the sample. Report the values for the fortified crop, unfortified crop and blank. Equipment Used: Identify equipment (and parameters) used to weigh and process samples, analyze extracts, etc

Laboratory Director's statement: Review of records indicate that the product and lot referred to in this report have _____ have not _____ been subject to prior analysis by this laboratory. If the lot has been subject to prior analysis by this laboratory, copies of the final results are hereto attached. The prior analysis was conducted on the following date (s) and covered by the following lab report number (s):

Signed _____ Date _____

Importer's statement: The analytical results submitted with this report include all analytical work related to this sample performed by this laboratory and all other laboratories that may have conducted the analyses.

Signed _____ Date _____

NOTICE: The knowing and willful making of any false, fictitious or fraudulent statements or statements or representations in any manner within jurisdiction of any department or agency of the United States is a matter subject to the provisions of Title 18 of the U.S. Code Section 1001.

III. FORMATO DEL CERTIFICADO DEL IMPORTADOR

IMPORTER'S CERTIFICATE

Place _____, _____, 19__

I certify that the work to be performed under the authorization has been completed and the goods are now ready for inspection at _____

The reject portion is ready for destruction under Customs' supervision and is held at _____

_____, Applicant

IV. REPORTE DEL INSPECTOR

REPORT OF INVESTIGATOR / INSPECTOR

Place _____, _____, 19____

TO THE PORT DIRECTOR OR DISTRICT DIRECTOR:

I have examined the within-described goods and find them to be the identical goods described herein, and they have been _____ on _____, 19____ as authorized except:

DATA ON CLEANED GOODS:

Good Portion _____
Rejections _____
Loss (if any) _____
Did importer clean entire shipment? _____
Time and cost of supervision _____

Inspecting Officer

Director of Customs

V. FORMA DE PROCEDIMIENTO

ACTION ON APPLICATION

To: _____ Date _____
(Name and Address)

Your application has been: denied because
approved with the following conditions

Time limit within which to complete authorized operations _____

When the authorized operations are completed, fill in the importer's certificate on the reverse side and return this notice to this office.

Director, _____ District

RM FDA 765 (5/94)

VI. REQUERIMIENTO PARA REALIZAR CAMBIOS A LAS MERCANCIAS

**SUBMIT IN TRIPLICATE (Submit in QUADRUPLICATE if you desire copy returned to you)
APPLICATION FOR AUTHORIZATION TO RELABEL OR TO PERFORM OTHER
ACTION OF THE FEDERAL FOOD, DRUG, AND COSMETIC ACT AND OTHER
RELATED ACTS.**

Public reporting burden on this collection of information is estimated to average 25hrs per response, including the time for reviewing instructions, searching existing data sources, gathering and maintaining the data needed, and completing reviewing the collection of information. Send comments regarding this burden estimate or any other aspect of this collection of information, including suggestions for reducing this burden to:

Reports Clearance Officer, PHS
Hubert H. Humphrey Building, Room 721-B
200 Independence Avenue, S.W
Washington, DC 20201

and to

Office of Management and Budget
Paperwork Reduction Project (0910-0025)
Washington, DC 20503

Please DO NOT RETURN this application to either of these addresses

Date _____ Sample No. _____

To DIRECTOR, _____ District, Food and Drug Administration.

Application is hereby made for authorization to bring the merchandise below into compliance with the Act.

Product _____ Entry No. and Date _____
Carrier _____ Amount and Marks _____

Redelivery bond has been posted by the applicant. The merchandise will be kept apart from all other merchandise and will be available for inspection at all reasonable times. The operations, if authorized, will be carried out at _____ and will require about _____ days to complete. A detailed description of the method by which the merchandise will be brought into compliance is given in the space below:

We will pay all supervisory costs in accordance with current regulations.

Firm Name and Address _____

Applicant's signature _____

APÉNDICE 3
SISTEMA DE ALERTA RÁPIDA PARA
PRODUCTOS ALIMENTICIOS

Directiva 92/59/CEE (art.8)

Notificación:

General Information:
 Informations Générales:
 Allgemeine Informationen:

01: Notifying Country:
 Pays de Notification:
 Meldendes Land:

02: Date of Notification:
 Date de Notification:
 Tag der Meldung:

Product:
 Produit:
 Produkt.

03: Category of Products:
 Catégorie de Produits:
 Produktkategorie:

04: Product Name / Trade Name:
 Nom de Produit/ Dénomination Commerciale:
 Produktbezeichnung/ (Verkehrbezeichnung):

05*: Identification of the Lot:
 Identification du Lot
 Loskennzeichnung:

05b: Public Health Certificate:
 Certificat de Salubrité:
 Genusstauglichkeitsbescheinigung:

06: Minimum Durability Date or Best Before Date:
 La Date de Durabilité Minimale ou La Date Limite de Consommation:
 Mindesthaltbarkeitsdatum Oder Verbrauchsdatum:

07: Description of the product:
 Description du Produit:
 Produktbeschreibung:

Origin:
 Origine:
 Herkunft:

08: Name of the Manufacturer:
 Nom du Fabricant:
 Name des Herstellers / Abpackers:

09: Veterinary Approval Number:
 Numéro d' Agrément Vétérinaire:
 Veterinärkontrollnummer:

10: Person to Contact:
 Personne à Contacter:
 Ansprechpartner Beim Hersteller:

11: Complete Address:
 Adresse Complète:
 Vollständige Anschrift:

12: Country of Origin:
 Pays d'Origine:
 Herkunftsland:

13: Importer of Retailer:
 Importateur ou Distributeur:
 Importeur Oder Händler:

14^a: Distribution to Member States:
 Distribution dans les États Membres:
 Verteilung in den Mitgliedstaaten:

14b: Exported to Third Countries:
 Exportation aux Pays Tiers:
 Ausfuhr zu Drittländern:

Danger:
 Danger:
 Gefahr:

15: Nature of Danger:
 Nature du Danger:
 Art der Gefährdung:

16: Results and Place of the Test:
 Résultats et Place des Analyses:
 Ergebnisse und ort der Untersuchungen:

17: Methods of Analysis Used:
 Méthode d'analyse Utilisée:
 Untersuchungsmethode:

18: Persons Affected:
 Victimes:
 Betroffene Personen / Geschädigte:

19: Type of the Illness:
 Type de Maladie:
 Art der Erkrankung:

Measures Adopted:
 Mesures Prises:
 Maßnahmen:

20: Voluntary Measures:
 Mesures Volontaires:
 Freiwillige Maßnahmen des Inverkehrbringers:

21: Compulsory Measures:
 Mesures Imposées:
 Amtliche Maßnahmen:

22: Justification:
 Justification:

Begründung / Rechtsgrundlage:
23: Scope National or Regional: Portée: Geltungsbereich:
24: Date of Entry into Force: Date d'Entrée en Vigueur: Datum des Inkrafttretens:
25: Duration: Durée: Geltungsdauer:

Other Information: Autres Informations: Sonstige Informationen:

26. Ministry: Ministère: Zuständiges Ministerium:
27: Persons to Contact: Personne à Contacter: Ansprechpartner:
28: Other Information: Autres Informations: Sonstige Informationen:
29: Confidential: Yes - No Confidentielles: Oui - Non Vertraulich: Ja - Nein
30: If Yes, Why: Si Oui, Pourquoi: Wenn Ja, Begründung:

SISTEMA DE ALERTA RÁPIDA PARA PRODUCTOS ALIMENTICIOS
NOTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS
DIRECTIVA 92/59/CEE (ART.8)

01	Reacting Cuntry: Pays de Réaction: Reagierendes Land:
02	Date of Reaction: Date de Réaction: Tag der Reaktion:
03	Number of Notification: Notifying Country: Product Name: Numéro de Notification: Pays de Notification: Nom du Produit: Notifizierungsnummer: Meldendes Land: Productbezeichnung:
04	Voluntary Measures: Mesures Volontaires: Freiwillige Mabnahmen:
05	Compulsory Measures: Mesures Imposées: Amtliche Mabnahmen:
06	Scope: Portée: Geltungsbereich:
07	Date of Entry into Force: Date d'entrée en Vigueur: Datum des Inkrafttretens:
08	Duration: Durée: Geltungsdauer:
09	Other Information: Autres Informations: Sonstige Informationen:
10	Person to Contact: Personne à Contacter: Ansprechpartner:

Bibliografía y Hemerografía

- ABC de las Naciones Unidas, Nueva York, Naciones Unidas, 1998.
- Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, OMC.
- "Additional Forms" en FDA's Import Program/General Procedures, FDA, HHS, 1998.
- Agreement on mutual recognition between the United States of America and The European Community, 1998.
- "Agricultural export earnings of developing countries", Commodity Market Review 1996-1997, Roma, FAO, 1998.
- "Alimentos seguros: cómo lo logra un equipo", FDA Backgrounder, E.U.A., FDA, 24 de Septiembre de 1998.
- Altieri, Miguel. "Los mitos de la Biotecnología Agrícola: algunas consideraciones éticas", Alimentos Transgénicos, E.U.A., Universidad de California, Berkeley, 1998.
- Altieri, Miguel. "Riesgos ambientales de los cultivos transgénicos: una evaluación agroecológica", Alimentos Transgénicos, E.U.A., Universidad de California, Berkeley, 1998.
- Annuaire Statistique du Commerce International, E.U.A, Naciones Unidas, 1996.
- Annan A., Kofi. "A Shared Vision of a Better World", Newsweek, E.U.A., Edición especial Diciembre 1999-Febrero 2000, p.11.
- "ARPC: el más moderno enfoque de la seguridad alimentaria", Economic Perspectives, E.U.A., FDA, volumen 1, número 6, Junio de 1996.
- Bergsten, Fred. Fifty years of the GATT/WTO. Lessons from the past for strategies for the future, Ginebra, Institute for International Economics, Número 98-3, 1998.
- Bush, L., W.B. Lacy, J. Burkhardt and L. Lacy. Plants, Power and Profit, E.U.A., Oxford, Basil Blackwell, 1990.
- Bustamante, José Luis. Situación actual y perspectivas del sector hortofrutícola en México, México, División de Alimentos Trademex Mexicana, Marzo de 1997.
- Bonfil Batalla, Guillermo. México Profundo, México, Editorial Grijalbo, 1989, p.3.
- Bonino, Emma. "L'Europe et la sécurité alimentaire" en Politique des consommateurs et protection de leur santé, Francia, Comisión Europea, Octubre de 1999.
- Calduch Cervera, Rafael. Relaciones Internacionales, España, Editorial Ciencias Sociales, 1994, p. 211-269.

- Calleo, David P. "A New Era of Overstretch?", World Policy Journal, E.U.A., primavera de 1998, p.11-25.
- "Cambio y continuidad en el orden político internacional", Cambio y continuidad en el proceso de globalización: escenario de fin de siglo, Lima, CIDOB, 1998.
- Carta constitutiva de la ONU.
- "CBI Environmental quick scan for food products", CBI News Bulletin, Países Bajos, Centro para la promoción de las importaciones de países en desarrollo, No.249, Noviembre de 1997, p.22.
- CBI Export Planner, Países Bajos, Centro para la promoción de las importaciones de países en desarrollo, Noviembre de 1997.
- "Certificación de las características específicas de los productos agrícolas y alimenticios", Reglamento CEE n°2082/92, Comunidad Económica Europea, 14 de Julio de 1992.
- Código Internacional Recomendado de Prácticas. Principios Generales de Higiene de los Alimentos, Roma, FAO-Codex Alimentarius, 1992.
- Conferencia de la OCDE en Edimburgo de Ciencia y Salud de los alimentos modificados genéticamente, OCDE, del 28 de febrero al 1 de marzo del 2000.
- "Consideration of Codex Alimentarius Standars", 21CFR, E.U.A., Department of Health and Human Services, 1999.
- Constitución del Japón, actualizada a 1999.
- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, actualizada a 1999.
- "Contenido de las Políticas de Condicionalidad del FMI", en El Financiero, México, 31 de Diciembre de 1994, p.7.
- "Contenido máximo de determinados contaminantes en los productos alimenticios", Reglamento CE n°194/97, Comisión Europea, 31 de enero de 1997.
- "Control de los productos alimenticios", Directiva 93/99/CEE, Comunidad Económica Europea, 29 de Octubre de 1993.
- "Control oficial de los productos alimenticios", Directiva 89/397/CEE, Comunidad Económica Europea, 14 de Junio de 1989.
- Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional, México, 1965.
- Cooper, Jack. "Emerging International Trends in Regulations, Standards and Norms for food Markets with Emphasis on Environmental Regulations of the Fresh and Processed Food Industries" expuesto en el sexto ciclo de conferencias La globalización de la Industria de

Alimentos. Retos y oportunidades para México, México, Bancomext, 18 y 19 de Septiembre de 1997.

- "Crisis alimentaria en 40 países en desarrollo: FAO", La Jornada, México, 27 de Noviembre de 1997, p.24.
- D. Little, Arthur. Caractériser les perspectives d'évolution du secteur des fruits et légumes du Min de Rungies face aux évolution de la mise en marché, París, GREFEL Rungis, 1996.
- Dickens, Charles. A Tale of Two Cities.
- Drabenstott, Mark., Russell L. Lamb. "U.S. Agriculture: another solid year in 1998?", Economic Review, 1998, p.55-74.
- Early, Ralph. Guide to Quality Management Systems for the Food Industry, E.U.A., Blackie Academic & Professional Press, 1995.
- Envase y Embalaje de Alimentos Frescos, México, Bancomext, 1998.
- "Establecimiento de actividades comunitarias a favor de los consumidores", Decisión n° 283/1999/EC, Comunidad Europea, 1999.
- "Establecimiento de Comités científicos en el ámbito de la salud de los consumidores y de la seguridad alimentaria", Decisión 97/579/CE, Comisión Europea, 23 de julio de 1997.
- "Establecimiento de tolerancias máximas de contaminación radiactiva de los productos alimenticios y los piensos tras un accidente nuclear o cualquier otro caso de emergencia radiológica", Reglamento Euratom n° 3954/87, Euratom, 22 de Diciembre de 1987.
- "Establecimiento de un Comité director científico", Decisión 97/404/CE, Comisión Europea, 10 de Junio de 1997.
- Estudio de Mercado de Alimentos Procesados en los Estados Unidos, México, Consejería Comercial de México en Dallas, Texas, Bancomext, Agosto de 1997.
- Examen Anual de la FAO, Roma, FAO, 1993.
- Exportar a la Unión Europea, Países Bajos, Centro para la promoción de las importaciones de países en desarrollo, Noviembre de 1996.
- Exporting Fresh Fruit and Vegetables, Países Bajos, CBI, 1997.
- "FDA in the International Arena" documento publicado por la FDA el 16 de junio de 1998.
- Food and Drug Administration Modernization Act of 1997, E.U.A., FDA, 1997.
- Food and Drug Administration Pesticide Program, residue monitoring 1996, E.U.A., Center for Food Safety and Applied Nutrition, U.S. Food and Drug Administration, Enero de 1998.

- Food and International Trade, FAO, World Food Summit, Technical background document, n.12, 1996.
- "Food Industry Urges MAFF to adopt Non-GMO Labeling", Agricultural situation, EUA, 1998.
- Food Law and Food Policy, Bruselas, Comisión Europea, 3-4 Noviembre de 1997.
- Food Policy, FAO, Vol.21, No.45, Septiembre - Noviembre de 1996.
- "Food Safety" en USDA, 1999.
- Foster, Phillips. The World Food Problem, E.U.A., Rienner/Adamantine, 1992.
- Fukuyama, Francis. "El Fin de la Historia".
- Galarza Vásquez, Karina. "Maíz transgénico, en qué se diferencia del común" en Investigación y Desarrollo del periódico la Jornada, Diciembre de 1999.
- García Menendez, José Ramón. "Neoproteccionismo, dumping social y eco-dumping", Nueva Sociedad, Venezuela, Número 143, Mayo-Junio de 1996, p.124-141.
- Gooch, Jamie. "Cooperation via regulation", American Fruit Grower, E.U.A., Volumen 118, número 6, Junio de 1998, 14-29.
- "GreenBuss: health and hygiene in the food industry", CBI News Bulletin, Países Bajos, Centro para la promoción de las importaciones de países en desarrollo, No.249, Noviembre de 1997, p.25-26.
- Guía para acceder a Europa, España, Editorial Aguilar, 1996.
- Guía práctica del exportador, México, Bancomext, 1996.
- Guía práctica para la exportación. Sector de Alimentos y Bebidas, México, Bancomext, Diciembre de 1996.
- Gurría Treviño, Francisco. "Importancia de la Sanidad en la Exportación de Productos Agropecuarios" expuesto en el *Programa Plurianual de Encuentros Empresariales México-Unión Europea. Tercer Foro Agroindustrial*, México, 10-11 de Marzo de 1997.
- "Help the Three Systems Sing in Harmony", International Herald Tribune, E.U.A., 19 de abril de 1990.
- Hernández Villalobos, Genaro. "Ingreso de México a la OCDE", en revista México Internacional, México, Año 5, Número 58, Junio de 1994, p.8-9.
- "How to Report Adverse Reactions and Other Problems with Products Regulated by FDA", FDA Backgrounder, E.U.A., FDA, Enero de 1999.
- <http://www2.gm.es>
- <http://www.bancomext.gob.mx>

- <http://www.eclac.org>
- <http://www.elders.com.au>
- <http://www.europa.eu.int>
- <http://www.fao.org>
- <http://www.fas.usda.gov>
- <http://www.fda.gov>
- <http://www.iso.ch>
- <http://www.marketag.com>
- <http://www.nyse.com>
- <http://www.panix.com>
- <http://www.profeco.gob.mx>
- <http://www.secofi.gob.mx>
- <http://www.siap.sagyp.mecon.at>
- <http://www.ssa.gob.mx>
- <http://www.usda.gov>
- Huntington, Samuel. "Choque de las Civilizaciones".
- "Import Procedure for Food", Foodex Japan, Japón, Japan Management Association, 1998.
- Infocompex, México, Boletín informativo bimestral de la comisión mixta para la promoción de las exportaciones, año 7, no.3, Mayo - Junio 1997.
- Infocompex, México, Boletín informativo bimestral de la comisión mixta para la promoción de las exportaciones, año 7, no.4, Julio - Agosto 1997.
- Informe de la Comisión de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos sobre su segundo período de sesiones, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD, 1997.
- Inocuidad de los Alimentos, Consejo Ejecutivo, OMS, 1999.
- "Inspección y control alimentario, veterinario y fitosanitario", COM(98) 32 Final, Comisión Europea, 28 de Enero de 1998.
- "International Harmonization of Food Safety and Labeling Standards", CSPI Reports, E.U.A., Center for Science in the Public Interest, Junio de 1997, p.1-24.
- "International Trade Agreements Threaten Food Safety Standards", CSPI Press Releases, E.U.A., Center for Science in the Public Interest, Junio de 1997.
- ISO 64, SAGAR, 1977.

- ISO 14000, SAGAR
- James, R.R. Utilizing a social ethic toward the environment in assessing genetically engineered insect resistance in trees, E.U.A., Agriculture and Human Values, número 14, 1997, p. 237-249.
- Jan Osmańczyk, Edmund. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, p.2962.
- "Joint European Parliament and Commission Conference on Food Law and Food Policy", Consumer Policy and Consumer Health Protection, Bruselas, Comisión Europea, Noviembre de 1997.
- Kagan, Robert. "The Benevolent Empire", Foreign Policy, E.U.A., Verano 1998, p.24-35.
- Kamiya, Marco. "Globalización productiva: mitos y verdades" en Pretextos, Perú, Centro de Investigaciones DESCO, 1994.
- Kantrow, A.M., Challenging the Myth of Industrial Obsolescence, E.U.A., John Wiley and Sons, 1985, P.53-58.
- Kissinger, Henry. La Diplomacia, México, F.C.E., 1995, p.11.
- "La asistencia a la Comisión por parte de los Estados miembros y a su cooperación en materia de examen científico de las cuestiones relacionadas con productos alimenticios", Directiva 93/5/CEE, Comunidad Económica Europea, 25 de Febrero de 1993.
- "La higiene de los productos alimenticios", Directiva 93/43/CEE, Comunidad Económica Europea, 14 de Junio de 1993.
- "La Normalización y el Comercio Internacional", publicaciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, 1998.
- "La seguridad general de los productos", Directiva 92/59/CEE, Comunidad Económica Europea, 29 de Junio de 1992.
- Laborde, Gustavo. "Una Tecnología en la Conservación de Alimentos", Servicio Informativo Iberoamericano, Uruguay, Organización de Estados Iberoamericanos, Julio 1998.
- "Le marché international des fruits et légumes" en Fruitrop, Francia, publicación de l'observatoire des marches du Cirad-Finor, número 46, Abril de 1998, p.7-21.
- Ley de Comercio Exterior, México, 1999.
- Ley Federal de Protección al Consumidor, México, Profeco, 1999.
- Ley Federal sobre Metrología y Normalización, México, Semarnap, 1999.
- Ley General de Salud, México, Secretaría de Salud, 1999.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, 1999.
- Lineamientos para la industria. Guía para reducir al mínimo el riesgo microbiano en los alimentos en el caso de frutas y hortalizas, E.U.A., FDA, Abril de 1998.
- "Los Transgénicos: un asunto de soberanía, de seguridad nacional" en La Jornada Ecológica, México, número 82, 7 de Diciembre de 1999.
- Luna Calderón, Manuel. Comercio de servicios: contribuciones al debate internacional, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1989.
- MacDonald, J.F., "Agricultural biotechnology and the public good", NABC Report, E.U.A., número 6, 1994.
- Manual de Introducción al control de calidad en la industria alimentaria, Ginebra, Centro de comercio internacional UNCTAD/GATT, 1991.
- Mayobre, Eduardo. "Las reglas del juego mundial y la política exterior de América Latina", Globalización y relaciones externas de América Latina y el Caribe, SELA, n.53, Enero-Junio de 1998.
- Memorias del curso de capacitación básica Estrategia sobre Inocuidad Alimentaria, México, SAGAR-Bancomext-Alianza para el Campo, Octubre de 1999.
- "Milestones in U.S. Food and Drug Law History", FDA Backgrounder, FDA, Agosto de 1995.
- Milner V., Helen. "International Political Economy: Beyond Hegemonic Stability", Foreign Policy, E.U.A., Verano de 1998, p.112-123.
- Moore, Molly. "Violan normas de seguridad y de salud de recolectores mexicanos de manzana en EU", Excélsior, 3 de Diciembre de 1998.
- Muñoz, Alma. "Hay en el mundo 830 millones de desnutridos", La Jornada, México, 17 de Octubre de 1999, p.62.
- "Negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994)- Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitaria y fitosanitarias, OMC-GATT 1994, en Diario Oficial n° L336, Comunidad Europea, 23 de Diciembre de 1994, p.40-48.
- Nême, Jacques. Organizaciones Económicas Internacionales, España, Editorial Ariel, 1974.
- Norma Oficial Mexicana NOM 120-SSA1-1994, Prácticas de higiene y sanidad para el proceso de alimentos, bebidas no alcohólicas y alcohólicas, México, Secretaría de Salud, 1999.
- Olsson, Frank., Weeda, PC. HACCP and US Food Safety Guide, E.U.A., The Food Institute, 1996.

- Okidegbe, Nwanze. Banco Mundial, Red del CAC sobre Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria, 1998.
- Panic, M. National Management of the International Economy, E.U.A., Mc. Millan, 1988.
- Panyarachun, Anand. "Prospects for Strengthening Food Security through International Trade", discurso presentado en ocasión del aniversario de la FAO en Tailandia, publicado por TDR Quarterly Review, Volumen 10, Número 4, Diciembre de 1995, p.3-6.
- Perspectivas Económicas, junio de 1996, Vol.1, No.6.
- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México.
- Principios Generales del Codex Alimentarius, Publicaciones Codex, 1998.
- "Procedimientos comunitarios en relación con los contaminantes presentes en los productos alimenticios", Reglamento CEE n°315/93, Comunidad Económica Europea, 8 de Febrero de 1993.
- Procedural Manual of the Codex Alimentarius Commission, FAO-WHO, Novena Edición, 1995.
- "Programa coordinado de control oficial de los productos alimenticios", Diario Oficial n° L296, Comunidad Europea, 21 de Noviembre de 1996, p.64-66.
- "Programa coordinado de control oficial de los productos alimenticios para 1999", Directiva 99/26/CE, Comisión Europea, 22 de Diciembre de 1998.
- "Protección de las indicaciones geográficas y denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios", Reglamento CEE n° 2081/92, Comunidad Económica Europea, 14 de Julio de 1992.
- Ramírez Huizar, José Luis. "La globalización mundial de la economía y la competencia interbloques" en Economía Política, Trayectorias y Perspectivas, México, Número 6, Marzo-Abril de 1996.
- Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, México, Secretaría de Salud, 1999.
- Reporte Anual del Ministerio de Salud y Bienestar, Japón, 1999.
- Reunión de Expertos en el examen del comercio en el sector agrícola, Junta de comercio y desarrollo, UNCTAD, 1999.
- Revista EU Food Law, Londres, Agra Europe, Enero- Diciembre de 1996.
- Revista EU Food Law, Londres, Agra Europe, Enero- Diciembre de 1997.
- Revista EU Food Law, Londres, Agra Europe, Enero- Diciembre de 1998.

- Revista Intercambio, México, Bancomext, número 17, año 2, Mayo 1998.
- Revista Negocios Internacionales, México, Bancomext, número 56, Año 5, Noviembre de 1996.
- Revista Negocios Internacionales, México, Bancomext, número 67, Año 6, Octubre de 1997.
- Ripol, Santiago. "El Nuevo Orden Internacional: un nuevo concepto para un nuevo contexto?", Afers Internacionals, España, publicado por fundación CIDOB, 1998.
- Riquelme F. Ethel. "Se aceleran negociaciones con EU para terminar con las restricciones al atún", Excélsior, México, 26 de Octubre de 1998.
- Rissler, J., M. Mellon. The ecological risks of engineered crops, E.U.A., MIT Press, 1996.
- Rubin, Marcela. "Acaparan la Tecnología EU, Japón y la Unión Europea", Excélsior, México, 18 de Octubre de 1998, p.1.
- RW Apple Jr. "Necesitamos el fuerte liderazgo de El : Patten", Excélsior, México, 26 de Septiembre de 1998.
- Samuels, Robert. "Fish and Fishery Products HACCP Regulations", presentación de la FDA a Bacomext México el 3 de Septiembre de 1997.
- Seara Vázquez, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional, México, FCE, primera reimpresión, 1985.
- "Sistema de alerta rápida para productos alimenticios", Directiva 92/59/CEE, Comunidad Económica Europea, 1992.
- Situación Agrícola del Japón, Embajada de Estados Unidos en Tokio, abril de 1998.
- Stephen A. Silard, The Impact of the International Monetary Fund on International Trade, E.U.A., en J.W.T.L., marzo-abril de 1968.
- Sollinger, Gerardo. "Alimentos Transgénicos. Algo difícil de tragar", Nutrición Natural, España, Mensana, 1999.
- "System of Plan Quarantine in Japan", Market Asia, Japón, 1999.
- Tesis de Licenciatura de José Fernández Arzate. Transportación marítima internacional de productos perecederos. El caso de México, México, UNAM, FCPYS, Octubre de 1997.
- "The Consumer Committee's Comments on the Commission's Green Paper on the General Principles of Food Law in the European Unión", COM(97) 176 final, Bruselas, Comisión Europea, Septiembre de 1997.
- The World of Fresh Fruit Trade, E.U.A., Rabobank, 1997.

- Tomassini, Luciano. "El proceso de globalización y sus impactos socio-políticos", Estudios Internacionales, 1996, p.315-353.
- Tratado de la Unión Europea, Luxemburgo, Comisión de las Comunidades Europeas, 1992.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- "U.S. Department of Agriculture", FDA Backgrounder, FDA y FSIS, 1998, p.4-5.
- "Utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente", Directiva 90/219/CEE, Comunidad Económica Europea, 23 de abril de 1990.
- "Versión Consolidada del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea" en el Diario Oficial C340, Comunidad Europea, 10 de Noviembre de 1997, p.173-308.
- "Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea" en el Diario Oficial C340, Comunidad Europea, 10 de Noviembre de 1997, p.145-172.
- Villalobos Calderón, Liborio. Las Materias Primas en la Encrucijada Internacional, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974.
- Villalobos Calderón, Liborio. Tecnología contra Naturaleza, México, F.C.E., 1975.
- Webber, D.J. Biotechnology: assessing social impacts and policy implications, E.U.A., Greenwood Press, 1990.