

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

**Requisitos Ambientales, Competitividad Internacional
y Acceso a Mercados en América Central, Cuba y la
República Dominicana**

Contexto internacional y experiencias nacionales,
con referencia especial a los productos agrícolas



NACIONES UNIDAS
Ginebra y Nueva York 2007

Notas

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de estas firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

El material contenido en esta publicación puede citarse o reproducirse sin restricciones, siempre que se indique la fuente y se haga referencia al número del documento. Deberá remitirse a la secretaría de la UNCTAD un ejemplar de la publicación en que aparezca el material citado o reproducido.

UNCTAD/DITC/TED/2006/1

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS
Copyright © Naciones Unidas, 2007
Quedan reservados todos los derechos

Prólogo

Dado que el sector agrícola está estrechamente interrelacionado con los recursos naturales y, al mismo tiempo, genera casi la mitad del valor de las exportaciones de bienes de la región centroamericana y caribeña de habla española, las relaciones entre comercio, medio ambiente y competitividad internacional son de particular importancia para el desarrollo de las exportaciones de esta región a largo plazo. Tomando en consideración que la mayor parte de las exportaciones agrícolas de la región se destina a los mercados de los países desarrollados, donde las normas y los reglamentos relativos a la inocuidad de los alimentos (que en ciertos aspectos están ligadas a las políticas y prácticas ambientales) son cada vez más estrictos y complejos, las posibles implicaciones de los requisitos ambientales y de inocuidad para el acceso a estos mercados y la competitividad internacional han generado cierta preocupación.

Esto es así, en particular, en el caso de algunos productos de exportación no tradicional, como ciertas frutas y verduras frescas y determinados productos pesqueros. Al mismo tiempo, se observa un creciente interés en explorar nuevas oportunidades comerciales para productos ambientalmente preferibles (PAP), como los productos orgánicos. El proceso de globalización, las negociaciones del tratado de libre comercio DR-CAFTA con Estados Unidos y la inclusión de comercio y medio ambiente en el programa de trabajo de Doha han dado un nuevo impulso a los debates comercio-medio ambiente en la región.

El argumento central de esta publicación es la necesidad de desarrollar estrategias proactivas que permitan a los países centroamericanos y caribeños fortalecer la capacidad de los productores, especialmente los pequeños y medianos, para adaptarse a las exigencias ambientales y de inocuidad de los alimentos en los mercados externos, tomando en cuenta las condiciones y necesidades domésticas, así como de cumplir efectivamente con los reglamentos nacionales. Ello requiere, entre otras cuestiones, el manejo, la divulgación y el análisis de información; una coordinación adecuada entre diferentes entidades gubernamentales y el sector privado y otros grupos de interés; el uso de buenas prácticas agrícolas y la introducción de tecnologías ambientalmente amigables como un factor importante de competitividad. Una estrategia proactiva frente a las normas ambientales y de inocuidad, tal y como se ha descrito en la *Revista Comercio y Ambiente 2006* de la UNCTAD, tiene dos elementos claves: (a) fomentar la participación de los gobiernos y exportadores de los países en desarrollo en el diseño y la revisión de normas ambientales y de seguridad alimentaria establecidos por los gobiernos y el sector privado en los países industrializados y (b) los países en desarrollo deberían considerar no solamente los costos de cumplimiento de reglamentos nuevos, sino también los beneficios potenciales.

Para propiciar una mayor comprensión y proponer aproximaciones proactivas respecto de las interacciones entre medio ambiente, competitividad y acceso a mercado en sectores agrícolas orientados hacia la exportación, expertos nacionales en cada uno de los ocho países beneficiarios del proyecto *Fortalecimiento de Capacidades para los Procesos de Negociación y de Formulación de Políticas en Temas Clave de Comercio y Medio Ambiente* han preparado estudios de caso de productos seleccionados. Estos estudios cubren productos agrícolas no tradicionales (por ejemplo melón y camarón acuático), productos orgánicos y bioetanol. Esta publicación analiza los principales resultados del proyecto e incluye una breve síntesis de los temas más importantes tratados en los estudios realizados en cada país (Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá). También se analizan otros temas tales como las experiencias con la certificación EurepGAP y con la coordinación institucional en temas de comercio y medio ambiente en algunos países de la región. Finalmente, se presentan las principales conclusiones y recomendaciones así como sugerencias para dar seguimiento a los resultados más importantes del proyecto.

Se espera despertar el interés y mejorar la comprensión de las posibilidades y los retos que representan las relaciones entre comercio y el medio ambiente para los países de la región, con especial énfasis en los vínculos entre buenas prácticas agrícolas, requisitos ambientales, competitividad internacional y acceso a los mercados. La diseminación de esta publicación a nivel nacional y regional puede ayudar a los países a seguir fortaleciendo sus capacidades de responder efectivamente a nuevas exigencias de mercado. Se espera también que esta publicación facilite el seguimiento de los resultados obtenidos y que éstos sean de utilidad para los debates en la Organización Mundial de Comercio, especialmente el Comité de Comercio y Medio Ambiente y que sirvan de insumo para actividades futuras, en particular en el marco del Grupo Especial Consultivo (CTF) sobre Requisitos Ambientales y Acceso al Mercado para países en desarrollo.

Supachai Panitchpakdi
Secretario General de la UNCTAD

Índice

Prólogo	iii
Indice	v
Indice de cuadros	x
Agradecimientos	xi
Autores	xii
Notas explicativas	xiii
Abreviaturas	xiv
Introducción	xvii
Antecedentes	xvii
Sobre los capítulos	xx
<hr/>	
PARTE I	
Contexto Internacional	1
<hr/>	
CAPÍTULO I	
Comercio y Medio Ambiente	3
La Ronda Doha: Mandato de Comercio y Medio Ambiente	4
Negociaciones	5
El programa regular del CCMA	6
Algunos temas tratados en el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (CMSF)	8
Transparencia	8
Normas privadas	9
<hr/>	
CAPÍTULO II	
La Política Comercial y Ambiental de los Países en la Región, <i>Carlos Murillo</i>	11
Política comercial	11
La política comercial en Centroamérica	11
El sector agropecuario centroamericano	13
La política comercial en la República Dominicana	14
El sector agropecuario de la República Dominicana	15
La política ambiental centroamericana	15
La política ambiental de la República Dominicana	19
Comercio y ambiente	19
<hr/>	
CAPÍTULO III	
Requisitos Ambientales y Acceso a Mercado	23
Requisitos ambientales	23
El sector de alimentos	25
Medidas gubernamentales	25
Requisitos del sector privado	25
Los Organismos No Gubernamentales (ONG)	25
Los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA)	26
Estados Unidos de América	26
Productos de origen vegetal, especialmente las frutas y verduras frescas	26

Productos pesqueros, en particular el camarón de cultivo	27
La Ley de Bioterrorismo	27
Productos orgánicos	27
Unión Europea	27
Productos de la pesca	28
Productos orgánicos	29
El Japón	30
Productos orgánicos	30
Requisitos del sector privado: EurepGAP	30
El caso de Costa Rica	31

CAPÍTULO IV

Cumplimiento e Institucionalidad en la Región	37
Hacia aproximaciones proactivas	37
Políticas proactivas del sector privado	38
Situación de la agricultura orgánica en la región	39
La importancia de la actividad a nivel internacional	39
La agricultura orgánica en la región	40
Tamaño del sector de la agricultura orgánica	40
Políticas hacia el sector	43
Temas de certificación	43
Cooperación regional	45
Un estudio de caso: el melón	46
El Protocolo de Montreal (PM)	47

PARTE II

Requisitos Ambientales, Competitividad Internacional y Acceso a Mercado:	51
---	----

EXPERIENCIAS NACIONALES

Presentación de Experiencias Nacionales	53
--	----

CAPÍTULO V

Situación actual y perspectivas de la agricultura orgánica en Costa Rica: con particular énfasis en banano, raíces y tubérculos, Silvia E. Chaves Quesada	55
Introducción	55
La producción orgánica en el contexto nacional	55
Áreas certificadas	57
Oferta y demanda de productos orgánicos	57
Certificación	57
Banano orgánico	58
Raíces y tubérculos	60
Recomendaciones	61

CAPÍTULO VI

El azúcar y los jugos de naranja y toronja orgánicos, Alina Revilla Alcazar	63
Introducción	63
El azúcar	63
Organización de los productores y exportadores	63
Áreas de cultivo	64
Empresa exportadora	64
Oferta y demanda	64

Procesos de certificación.....	64
Los jugos cítricos	65
Organización de los productores y exportadores	65
Áreas de cultivo	65
Procesos de certificación.....	66
Ajustes necesarios	66
Nivel de conocimiento de los productores nacionales acerca de los requerimientos de mercado	66
Desarrollo de las PYME y los agricultores independientes.....	68
Controles existentes y aplicación de nuevos requerimientos del mercado	69
Conclusiones	69
Recomendaciones	70

CAPÍTULO VII

La agricultura orgánica en El Salvador:

situación actual y perspectivas de desarrollo, *Amy Angel*

Introducción.....	73
Las condiciones de oferta y demanda de la producción orgánica en El Salvador	73
Café orgánico	74
Marañón.....	75
Ajonjolí	76
Conclusiones y recomendaciones para el desarrollo de capacidades nacionales	77
A nivel nacional	77
A nivel regional	77
A nivel multilateral	78

CAPÍTULO VIII

Productos guatemaltecos en los mercados de exportación:

impacto de requisitos ambientales en los casos de melón,

azúcar y café orgánico, *Ana Patricia Soto de Pontaza*

Introducción.....	79
Melón	80
La producción nacional	80
Oferta y demanda	80
Requisitos ambientales	81
Proyectos	81
Coordinación nacional	82
Azúcar	83
La producción nacional	83
Oferta y demanda	83
Iniciativas ambientales	83
Café orgánico	84
La producción nacional de café (convencional y orgánico).....	84
Café orgánico	84
Estrategias	84
Elementos de una aproximación proactiva	85
Información	85
Pequeñas y medianas empresas (PYME).....	85
Gestión ambiental	86
La agricultura orgánica en Guatemala	86
Conclusiones	87
Recomendaciones	87

CAPÍTULO IX**Medidas ambientales y acceso a mercados del melón, camarón y café orgánico en Honduras, Jenny Suazo**

Introducción	91
El melón	92
Estructura productiva	92
Oferta y demanda	93
Regulaciones ambientales	93
La reducción y eliminación de BM	94
Proyecto	95
Elementos para la aproximación proactiva	95
El camarón	95
Oferta y demanda	96
Preocupaciones ambientales	96
Regulaciones ambientales	97
Aproximaciones proactivas	98
Café orgánico	98
Regulaciones, oportunidades y desafíos	99
Oferta y demanda	99
Conclusiones y recomendaciones	100

CAPÍTULO X**Oportunidades comerciales para etanol combustible y café orgánico en Nicaragua, José Guillermo López López**

Introducción	103
Café orgánico	103
Aspectos generales de la agricultura orgánica	103
Café: datos de interés	104
Nivel de conocimiento de los productores nacionales sobre los requerimientos ambientales	105
Etanol combustible	106
Oferta y demanda	106
Nivel de conocimiento de los productores nacionales	108
Coordinación nacional de comercio y ambiente	109
Recomendaciones generales	109
Recomendaciones específicas en el caso del café	110
Recomendaciones específicas para el caso del etanol	110

CAPÍTULO XI**Condiciones para la reconversión productiva y promoción de la producción orgánica en Panamá, Gysella Vergara de Brugiatti**

Introducción	113
Situación actual y potencialidades para el desarrollo de la producción orgánica en Panamá	113
Procesos de certificación	114
Empresas certificadoras	114
Costos de certificación	114
El marco legal de la producción orgánica en Panamá	114
Productos con alta potencialidad para la reconversión a cultivos orgánicos	115
Café	115
Otros productos	115
Recomendaciones para construir capacidades nacionales en el proceso de la producción orgánica en el país	117

CAPÍTULO XII**La agricultura orgánica en la República Dominicana:**

algunos alcances, Soraya Rib-Bejaran	119
Introducción.....	119
Situación general de la agricultura orgánica en la República Dominicana	119
Área certificada y número de productores	121
La exportación de productos orgánicos	121
Certificación	122
Marco legal e institucionalidad	123
Estudios de caso: cacao y café	123
Cacao	123
Café	124
Recomendaciones	124
1. Oferta de productos orgánicos	124
2. Calidad y productividad	124
3. Certificación	124
4. Promoción.....	125

PARTE III

Conclusiones y recomendaciones	127
---	-----

CAPÍTULO XIII

Conclusiones y recomendaciones, René Vossenaar y Nuria Castells	129
Conclusiones	129
Medio ambiente, competitividad y acceso a mercado	129
Desafíos y oportunidades	129
Respuestas	130
Agricultura orgánica	131
Resultados del proyecto	132
Recomendaciones	133
Medio ambiente, competitividad y acceso a mercado	133
Manejo de información	133
Gestión empresarial	134
Estrategias de ajuste	134
Agricultura orgánica	134
Creación y consolidación de instituciones de fomento y de incentivos para la agricultura	134
Certificación	135
Volúmenes mayores y más estables de la oferta de productos orgánicos certificados	135
Seguimiento a las actividades del proyecto	136
Sobre acceso a mercado y competitividad	136
Sobre la agricultura orgánica	136
Coordinación nacional	136
Al nivel multilateral, OMC	137
Grupo Especial Consultivo (CTF)	137

ANEXO I

Estadísticas básicas	139
-----------------------------------	-----

ANEXO II

Lista de estudios y talleres	147
Eventos sobre requisitos ambientales y competitividad para países centroamericanos, Cuba y la República Dominicana	147
Referencias	148

Índice de cuadros

Cuadro N° 1 América Central y el Caribe: exportaciones totales y de productos agrícolas para el año 2003	xvi
Cuadro N° 2 Principales leyes ambientales generales en Centroamérica	16
Cuadro N° 3 Ratificación de los Acuerdos Multilaterales sobre Medio Ambiente (AMUMA) en Centroamérica 2004	18
Cuadro N° 4 Modos de certificación dentro del Protocolo EurepGAP.	31
Cuadro N° 5 Área bajo producción orgánica certificada ó en proceso de conversión	41
Cuadro N° 6 Tarifas de certificación (en dólares)	43
Cuadro N° 7 Armonización y equivalencia en agricultura	44
Cuadro N° 8 Producción y exportación de café orgánico	45
Cuadro N° 9 Comercio internacional en melones y sandías en millones de dólares, 2000-2003	46
Cuadro N° 10 Calendario para la reducción progresiva del bromuro de metilo (BM)	47
Cuadro N° 11 Labor sobre requisitos ambientales de la UNCTAD.	48
Cuadro N° 12 Productos seleccionados	53
Cuadro N° 13 Costa Rica, 2000-2004: área orgánica certificada como porcentaje del área agrícola cultivada	57
Cuadro N° 14 Análisis comparativo de los costos de certificación orgánica para el 2004. Asociaciones de Productores de Banano Orgánico de Salamanca.....	58
Cuadro N° 15 Guatemala: Consumo de MB comunicado a la Secretaria del Ozono (Toneladas PAO)	81
Cuadro N° 16 Esquema modificado de eliminación de BM acordada para Guatemala, de acuerdo con decisión 42/14 del Comité Ejecutivo (toneladas PAO)	82
Cuadro N° 17 Exportaciones de melón en el periodo 1990-2003	91
Cuadro N° 18 Producción y exportación de camarón de cultivo	92
Cuadro N° 19 Honduras: Importaciones de Bromuro de Metilo en el periodo 1996 a 2003	94
Cuadro N° 20 Honduras, exportaciones de camarón en el periodo 1990-2003	96
Cuadro N° 21 Producción de café en Honduras	99
Cuadro N° 22 Una experiencia con la creación de capacidades: el caso de Honduras	101
Cuadro N° 23 Nicaragua, 2002-2003: Agricultura orgánica: área certificada, producción y exportación	104
Cuadro N° 24 Comercio mundial de etanol, 2003-2004: Principales exportadores e importadores (Millones de dólares)	107
Cuadro N° 25 Nicaragua 2000-2004: Exportaciones de Etanol (SA 220710) (En miles de dólares)	107
Cuadro N° 26 Unión Europea y Estados Unidos de América: NMF y aranceles aplicados a Nicaragua en el caso de etanol	108
Cuadro N° 27 República Dominicana: Superficie, productores y producción orgánica certificada (Según Decreto RD820, UE 2092/91, NOP y JAS por las certificadoras BCS, IMO, SKAL y Suolo y Suate)	121
Cuadro N° 28 República Dominicana, 2001-2004: Exportaciones de productos orgánicos	122
Cuadro N° 29 República Dominicana, 2002-2003: Exportaciones de bananos. Valor (miles de dólares), peso (toneladas), valor unitario (dólares por tonelada)	122

Agradecimientos

Esta monografía ha sido editada por René Vossenaar (Anteriormente, Jefe de la Subdivisión de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo, UNCTAD) y Carlos Murillo (ex Director General y actual Catedrático del Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE), Universidad Nacional, Costa Rica), sobre la base de estudios de caso preparados por expertos nacionales en ocho países centroamericanos y caribeños participantes del proyecto *Fortalecimiento de Capacidades para los Procesos de Negociación y de Formulación de Políticas en Temas Clave de Comercio y Medio Ambiente*.

La publicación es el resultado de los esfuerzos de varios expertos nacionales, muchos de ellos funcionarios de gobierno, quienes con grandes sacrificios, han encontrado tiempo para preparar y debatir estudios de caso y revisar los resúmenes aquí presentados. Los expertos nacionales son: Amy Angel (El Salvador), Silvia Chaves Quesada (Costa Rica), Guillermo López López (Nicaragua), Soraya Rib-Bejaran (República Dominicana), Patricia Soto de Pontaza (Guatemala), Jenny Suazo (Honduras), Alina Revilla Alcázar (Cuba) y Gysella Vergara de Brugiatti (Panamá).

Nuria Castells, de la secretaría de la UNCTAD, ha guiado y apoyado la realización de los estudios así como los talleres nacionales y regionales a lo largo del proyecto. Ha coordinado el componente centroamericano y caribeño con el apoyo de Silvia Chaves (Centro de Derecho Ambiental de los Recursos Naturales, CEDARENA, Costa Rica). Ulrich Hoffmann, coordinador general del proyecto, Rafe Dent, Angela Thompson y Sheila Addy, también han sido parte del equipo dentro de la secretaría de la UNCTAD que ha hecho posible la realización de las actividades del proyecto y que están en la base de esta publicación. Se agradece también la labor realizada por Eva Spring y Julieta Coca durante sus pasantías en UNCTAD y la contribución de Lorenzo Santucci (UNESCAP) en la fase inicial del proyecto.

El manuscrito ha sido editado por Manuel Ruiz, quien trabaja con la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), en Lima, Perú.

Se agradece a los puntos focales en las capitales y los representantes en las misiones permanentes en Ginebra de los países beneficiarios, así como los expertos e instituciones que han contribuido a la realización de las actividades relevantes.

Asimismo, se agradece a las personas e instituciones que han proporcionado comentarios a versiones preliminares de esta publicación, en particular a Lloyd Rivera del Centro de Inteligencia en Mercados Sostenibles (CIMS) en Costa Rica.

Se agradece también a Diego Oyarzún-Reyes diseñador gráfico de la UNCTAD, quien diseñó la carátula de esta publicación.

Finalmente, un agradecimiento especial se extiende al Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Gobierno del Reino Unido por el generoso apoyo financiero al proyecto.

Autores

Amy Angel, es Gerente de la Sección Agrícola y Medio Ambiente del Departamento de Estudios Económicos y Sociales (DEES) de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), en San Salvador, El Salvador.

Nuria Castells, Economista de la Subdivisión de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo en la División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios, y de los Productos Básicos, UNCTAD.

Carlos Murillo Rodríguez, ex Director General y actual Catedrático del Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE) de la Universidad Nacional de Costa Rica. Anteriormente fue Vice Ministro de Comercio Exterior de Costa Rica.

J. Guillermo López López, Director de la Dirección de Políticas Comerciales Externas (DPCE) del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC), Nicaragua.

Silvia Chaves, Directora del Centro de Derecho Ambiental de los Recursos Naturales, (CEDARENA), en San José, Costa Rica.

Patricia Soto de Pontaza, trabaja con la Dirección General de Integración y Comercio de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA). Anteriormente trabajó con el Ministerio de Economía (MINECO) de Guatemala.

Alina Revilla Alcázar, funcionaria del Ministerio de Comercio Exterior (MINCEX) y Secretaria del Subgrupo Nacional de Comercio y Medio Ambiente, Cuba.

Soraya Rib-Bajaran, especialista del Consejo Nacional de Competitividad con sede en Santo Domingo, República Dominicana.

Manuel Ruiz, trabaja con la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) en Lima, Perú.

Jenny E. Suazo, Consultora Ambiental y Enlace Técnico Asesor entre la Secretaría de Industria y Comercio (SIC) y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) de Honduras desde junio de 2002 hasta enero de 2006.

Gysella Vergara de Brugiatti, trabaja con GCI-Gestión, Calidad e Innovación de Consultores Empresariales, en Ciudad de Panamá, Panamá.

René Vossenaar, coordinador del proyecto hasta marzo de 2005 y anterior Jefe de la Subdivisión de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo en la División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios, y de los Productos Básicos, UNCTAD.

Notas explicativas

En la presente publicación deberá tenerse en cuenta que:

- La referencia a “la región centroamericana” en esta publicación se refiere únicamente a los países participantes del proyecto, es decir: Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.
- Toda mención a “dólar” se refiere, salvo indicación contraria, a “dólar de los EE.UU.” (USD).
- Toda mención a “los Estados Unidos” se refiere, salvo indicación contraria, a “los Estados Unidos de América”.
- Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo financiero del Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Gobierno del Reino Unido.
- Todo el material relativo a las actividades y estudios desarrollados en el marco del Proyecto están disponibles en: www.unctad.org/trade_env/projectDFIDII.asp

Las opiniones expresadas en los capítulos son de sus autores y no representan en modo alguno una posición particular por parte de la secretaría de la UNCTAD ni de las instituciones a que pertenecen los autores.

Abreviaturas

ABACO	Asociación Bordon para la Agricultura Conservacionista y Orgánica, Costa Rica
ACAPRO	Asociación de Campesinos Productores Orgánicos, Costa Rica
ACC	Consejo de Certificación de Acuicultura (Aquaculture Certification Council, Inc.)
ADOBANANO	Asociación Dominicana de Productores de Banano
AGEXPRONT	Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales, Guatemala
AGREQUIMA	Asociación del Gremio Químico Agrícola, Guatemala
AIMCOPOP	Asociación Instituto Mesoamericano para la Certificación de Productos Orgánicos y Procesados, Costa Rica
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALIDES	Alianza para el Desarrollo Sostenible
AMUMA	Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente
ANACAF	Asociación Nacional de Café, Costa Rica
ANAPROBAN	Asociación Nacional de Productores Bananeros, Costa Rica
ANDAH	Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras
ANPYME	Autoridad Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa, Panamá
APEXA	Asociación de Productores y Exportadores Agrícolas
APOCHI	Asociación de Productores Orgánicos de Chiriquí, Panamá
APPTA	Asociación de Pequeños Productores de Talamanca, Costa Rica
ASAZGUA	Asociación de Azucareros de Guatemala
AZASGUA	Manejo Ambiental de la Asociación Nacional de Azucareros de Guatemala
BAPC	Mejores Prácticas en Acuicultura
BM	Bromuro de Metilo
BPA	Buenas Prácticas Agrícolas
BPM	Buenas Prácticas de Manejo
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CAD	Consorcio Ambiental Dominicano
CANABA	Cámara Nacional de Bananeros, Costa Rica
CCACAO	Comisión Centroamericana de Autoridades Competentes para la Agricultura Orgánica
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCC	Comisión Coordinadora para la Comercialización de Banano Fresco
CCMA	Comité de Comercio y Medio Ambiente
CCMASE	Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria
CCS	Cooperativas de Crédito y Servicios, Cuba
CDA	Centro de Desarrollo de Agro Negocios, Honduras
CEI-RD	Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana
CENTREX	Centro de Trámites para la Exportación, El Salvador
CENAGRO	Censo Nacional Agropecuario, Nicaragua
CEPEC	Centro para la Promoción de las Exportaciones de Cuba
CIMS	Centro de Inteligencia en Mercados Sostenibles
CLUSA	Liga de Cooperativas de los Estados Unidos de América
CMSF	Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
CNAE	Comisión Nacional de Agricultura Ecológica, Guatemala
CNP	Consejo Nacional de Producción, Costa Rica
COCONA	Consejo Consultivo Nacional Ambiental, Honduras
CODOCAFE	Consejo Dominicano del Café
COGUANOR	Comisión Guatemalteca de Norma
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada

COMEX	Ministerio de Comercio Exterior, Costa Rica
CONACADO	Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos
CONAMA	Comisión Nacional del Medio Ambiente, Costa Rica
CONAO	Consejo Nacional de Agricultura Orgánica, República Dominicana
COP	Conferencia de las Partes
CORALAMA	Cooperativa La Marañonera, El Salvador
CORBANA S.A.	Corporación Bananera Nacional, Costa Rica
CORDES	Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal para El Salvador
CPA	Cooperativas de Producción Agropecuaria, Cuba
CTF	Grupo Especial Consultivo sobre Requisitos Ambientales y Acceso a Mercado para los Países en Desarrollo de la UNCTAD
DICOEX	Dirección de Comercio Exterior de la Secretaría de Industria y Comercio, República Dominicana
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centro América y los Estados Unidos de América
EPA	Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos
EPAD	Políticas Económicas para el Desarrollo de Agronegocios
EXPRONAVAS	Exportadora de Productos Orgánicos Navas, El Salvador
EXCAN	Asociación de Exportadores de Café de Nicaragua.
FAMA	Fundación Agrícola y Medio Ambiente
FEDECOCAGUA	Federación de Cooperativas Agrícolas de Productores de Café de Guatemala
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIELD	Fundación para el Derecho Ambiental Internacional y el Desarrollo
FMPM	Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal
FOMOTEC	Fondo de Modernización Tecnológica Empresarial, Panamá
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GEF	Grupo Empresarial Frutícola, Cuba
GETARAO	Gerencia Técnica en Acreditación y Certificación en Agricultura Orgánica, Costa Rica
GNAM	Acceso a los Mercados para los Productos no Agrícolas
HACCP	Análisis de Riesgos en Puntos Críticos de Control
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario, Costa Rica
IDEAC	Instituto de Desarrollo de la Economía Asociativa, República Dominicana
IED	Inversión Extranjera Directa
IFOAM	Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INTECO	Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica
INIFAT	Instituto de Investigaciones Fundamentales en Agricultura Tropical “Alejandro de Humboldt”, Cuba
IRAM	Instituto Argentino de Normalización
JAD	Junta Agroempresarial Dominicana
LMR	Límites Máximos de Residuos
MACI	Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional
MAOCO	Movimiento de Agricultura Orgánica Costarricense
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería, Costa Rica
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Guatemala
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, Nicaragua
MEIC	Centro de Obstáculos Técnicos en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Costa Rica
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MINAZ	Ministerio del Azúcar, Cuba

MINAG	Ministerio de Agricultura
MINECO	Ministerio de Economía, Guatemala
MINCEX	Ministerio de Comercio Exterior, Cuba
MSF	Centro de Información de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
NPE	Nuevo Programa Económico
OCE	Obligaciones Comerciales Específicas
OCP	Organic Commodity Project Inc.
OCIA	Asociación para el Mejoramiento de Cultivos Orgánicos
OGA	Oficina Guatemalteca de Acreditación
OIRSA	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organismo No Gubernamental
ONN	Oficina Nacional de Normalización, Cuba
ONUUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio
PAOMA	Programa de Agricultura Orgánica, Guatemala
PAP	Productos Ambientalmente Preferibles
PEP	Políticas Económicas y Productividad
PIB	Producto Interno Bruto
PIMA-CENADA	Centro Nacional de Abastecimiento, Costa Rica
PIPAA	Programa Integral de Protección Agrícola y Ambiental, Guatemala
PITTA-PO	Programa de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria en Producción Orgánica, Costa Rica
PMP	Procesos y Métodos de Producción
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PROARCA	Programa Ambiental Regional para Centroamérica
PROCOMER	Promotora de Comercio Exterior, Costa Rica
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
SAMO	Sociedad Sistema Agroindustrial de Maraón Orgánico, El Salvador
SEMARN	Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, República Dominicana
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, Panamá
SENARA	Sistema Nacional de Riego y Avenamiento, Costa Rica
SERNA	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, Honduras
SIECA	Secretaría Económica de Integración Centroamericana
SIC	Secretaría de Industria y Comercio, Honduras
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIGMA	Sistema de Gestión para el Medio Ambiente
SIMAS	Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental
SIOPOA	Servicio de Inspección Oficial de Productos de Origen Animal, Honduras
TED	Trato Especial y Diferenciado
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UCANEHU	Empresa Comercializadora de Productos Orgánicos de Talamanca, Costa Rica
UCRAPROBEX	Unión de Cooperativas de la Reforma Agraria, Productoras, Beneficiadoras y Exportadoras, El Salvador
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo
UNEX	Unión de Exportadores, El Salvador
UNICAFE	Unión Nicaragüense de Cafetaleros
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USDA	Departamento de Agricultura de Estados Unidos de América

INTRODUCCIÓN

Antecedentes

El sector agrícola tiene una participación muy significativa en la producción y en las exportaciones de América Central, Cuba y la República Dominicana (ver Cuadro N.º 1). La mayor parte de las exportaciones de alimentos son destinadas a los mercados de países desarrollados donde las normas sanitarias y fitosanitarias y reglamentos relativos a la inocuidad son cada vez más estrictos, en particular en el caso de los alimentos frescos, como las frutas y verduras y ciertos productos de la pesca, como el camarón. En muchos aspectos estas normas tienen estrecha relación con factores ambientales, como es el caso de las normas relativas a niveles máximos de residuos de pesticidas. Al mismo tiempo, ciertas normas en el campo privado, como EurepGAP (ver p. 30), constituyen un factor cada vez más importante en la competitividad de las exportaciones de productos agrícolas. Mientras que el objetivo principal de estas normas es asegurar la inocuidad de los alimentos, también buscan minimizar el impacto ambiental de la producción agrícola. Varias organizaciones no gubernamentales (ONG) y asociaciones sectoriales también promueven la certificación ambiental, que se convierte tanto en un desafío para los exportadores como en un mecanismo para lograr acceso a nuevos nichos de mercado.

Asimismo, los países centroamericanos, Cuba y la República Dominicana, están interesados en promover las exportaciones de productos orgánicos y otros productos ambientalmente preferibles (PAP), entre otras razones para tratar de obtener precios mejores y más estables y para mejorar la competitividad de los productos exportados. Los productos orgánicos deben cumplir con los mismos reglamentos y normas de sanidad y calidad que los productos convencionales. La producción exportable de productos orgánicos debe, además, cumplir con requisitos específicos y ser certificada de acuerdo a normas que son aceptadas y reconocidas en los mercados de importación. Algunos países en la región han avanzado bastante en la creación de un marco legal y de instituciones de apoyo. Otros países todavía tienen retos pendientes en la creación de un sistema de garantía de la calidad orgánica y, sobre todo, en el diseño de estrategias para el fomento que deberían prestar especial atención a los pequeños productores. Se nota en muchos casos la ausencia de una política clara y falta de apoyo para el sector, que todavía depende en gran medida de ONG y de la cooperación internacional. Existe una falta de información sobre volúmenes y valores de producción y exportación. Aparte de buscar soluciones a estos problemas al nivel nacional, se están realizando esfuerzos para incrementar la cooperación a nivel regional.

La interrelación entre la producción, el comercio agrícola y el medio ambiente forma parte del proceso de inserción de los países centroamericanos en la economía mundial. En el contexto del proceso de globalización, la capacidad de los productores agrícolas de responder adecuadamente a preocupaciones sociales y ambientales en los grandes mercados y de usar tecnologías ambientalmente sanas (protegiendo la calidad del suelo y manteniendo la productividad agrícola), constituyen factores importantes de

competitividad. En este contexto, es necesario prestar especial atención a las condiciones y necesidades de los pequeños productores.

Como muestra el Cuadro N° 1, el valor de las exportaciones centroamericanas de productos agrícolas (Capítulos 1 al 24 del Sistema Armonizado, SA) llegó a 5.400 millones de dólares en 2003, es decir 45 % del valor de las exportaciones totales centroamericanas. El 68.1 % de este valor tuvo como destino los mercados de los países desarrollados (Estados Unidos de América 42.2 % y la Unión Europea 22.5 %). Incluyendo datos para Cuba y la República Dominicana (para el año 2001), las exportaciones de productos agrícolas representan el 46.4 % de las exportaciones totales de la región, destinándose el 65.3 % a los mercados de los países industrializados.

Cuadro N° 1 América Central y el Caribe: exportaciones totales y de productos agrícolas para el año 2003

	Exportaciones en millones de dólares		Productos agrícolas como % de las export. Totales	Estructura de las exportaciones de productos agrícolas según mercados de destino (%)			
	Total	Productos agrícolas		América Central	Países desarrollados		
					Total	Estados Unidos	Unión Europea
Costa Rica	5 800,4	1 923,3	33,2	14,3	79,5	44,7	31,8
El Salvador	1 255,0	438,1	34,9	44,3	45,1	25,6	16,2
Guatemala	2 634,7	1 298,1	49,3	23,6	54,7	38,4	10,4
Honduras	992,3	603,6	60,8	18,4	72,7	43,1	26,3
Nicaragua	584,5	464,4	79,4	36,6	52,4	36,3	13,2
Panamá	798,7	685,8	85,9	9,3	83,8	55,8	25,9
América Central	12 065,6	5 413,3	44,9	20,7	68,1	42,2	22,5
Cuba	1 664,8	994,0	59,7	0,4	44,7	0,0	36,3
República Dominicana	814,3	339,0	41,6	2,4	81,6	60,2	18,9
Total	14 544,8	6 746,3	46,4	16,8	65,3	36,9	24,3

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

Esta publicación se centra en el análisis de dos temas vinculados: (a) la relación entre los requisitos ambientales y de seguridad alimentaria y el acceso a mercado y la competitividad y (b) las posibilidades para las exportaciones de productos orgánicos. Este análisis se sitúa dentro de los esfuerzos de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) por promover una aproximación proactiva para tratar los efectos de las medidas ambientales sobre el acceso a los mercados para los países en desarrollo y para sacar ventajas de nuevas oportunidades comerciales que surgen de la preocupación creciente de proteger el medio ambiente.

Entre marzo de 2003 y fines de 2005, el proyecto Fortalecimiento de Capacidades para los Procesos de Negociación y de Formulación de Políticas en Temas Clave de Comercio y Medio Ambiente ha asistido a países en desarrollo en América Latina y Asia en el tratamiento de temas de comercio, medio ambiente y desarrollo. El proyecto ha sido implementado por la UNCTAD, en cooperación con la Fundación para el Derecho Ambiental Internacional y el Desarrollo (FIELD), con el apoyo financiero del Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido.

Los objetivos principales del proyecto han sido facilitar:

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

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

Con referencia al tema de requisitos ambientales y oportunidades para productos orgánicos, los objetivos principales han sido asistir a los países beneficiarios en:

1. Identificar políticas e iniciativas para fortalecer sus capacidades de respuesta a exigencias medioambientales en los mercados internacionales y en el mercado doméstico;
2. Mejorar la comprensión de las oportunidades y retos para la producción y exportación de productos orgánicos e identificar políticas nacionales y regionales pertinentes;
3. Adoptar medidas de adaptación proactivas;
4. Explorar iniciativas de cooperación regional en la gestión e intercambio de información; e
5. Intercambiar experiencias nacionales.

En la segunda mitad de 2004 y a principios de 2005, expertos nacionales prepararon estudios de caso sobre productos seleccionados, cubriendo productos convencionales (de exportación tradicional y, particularmente, no-tradicional) así como productos de la agricultura orgánica. En todos los países se han llevado a cabo entrevistas con sectores productivos, entidades gubernamentales y empresas de certificación. Asimismo, se han recopilado datos, a veces muy detallados, sobre áreas y volúmenes de producción, estructuras productivas (pequeñas y medianas empresas, PYME), programas gubernamentales, así como iniciativas del sector privado. Los resultados de los estudios han sido debatidos a nivel nacional y en el marco de varios talleres regionales organizados en el marco del proyecto. Los estudios están disponibles en el sitio web del proyecto. La lista de estudios y talleres se puede encontrar en el Anexo II.

Esta publicación analiza los principales resultados del proyecto e incluye una breve síntesis de los temas más importantes tratados en los estudios de cada país. Se espera despertar el interés y elevar la comprensión de las posibilidades y los retos que representan las interrelaciones entre el comercio y el medio ambiente para los países de la región, con especial énfasis en los vínculos entre buenas prácticas agrícolas, requisitos ambientales, competitividad internacional y acceso a los mercados. La disseminación de esta publicación a nivel nacional y regional puede ayudar a los países a continuar el fortalecimiento de sus capacidades de respuesta efectiva a nuevas exigencias de mercado. Se espera también que facilite el seguimiento de los resultados obtenidos y que sirva como un insumo para actividades futuras, incluso en el marco del Grupo Especial Consultivo (Consultative Task Force ó CTF por sus siglas en inglés) sobre Requisitos Ambientales y Acceso a Mercado para Países en Desarrollo de la UNCTAD.

Sobre los capítulos

Esta publicación se divide en tres partes. La primera parte (Capítulos I al IV) presenta información y un análisis general sobre los principales temas tratados en el proyecto y su contexto internacional y regional. La segunda parte (Capítulos V al XII) constituye la porción central de esta publicación. Se presentan contribuciones de los expertos nacionales en cada uno de los países que han participado en el proyecto, en las que sintetizan y actualizan las secciones más importantes de sus estudios. La tercera parte (Capítulo XIII) presenta las principales conclusiones y recomendaciones

En cuanto a la Parte I, los primeros dos capítulos intentan colocar los estudios realizados por expertos nacionales en el contexto de los desarrollos y debates más relevantes a nivel nacional, regional e internacional. Se describe cómo el efecto de las medidas medioambientales en el acceso a los mercados para los países en desarrollo ha sido un tema de preocupación para estos países desde hace varios años. Aunque este tema no sea parte de las negociaciones comerciales de la OMC lanzadas en Doha en 2001, a través de la Declaración Ministerial se instruyó al Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA) para que preste especial atención a este tema (entre otros).

El **Capítulo I** analiza específicamente las propuestas hechas hasta fines de 2005 con relación a las acciones a tomar por parte de los Miembros de la OMC en el proceso de diseño e implementación de medidas ambientales con efectos potenciales sobre el acceso a mercado para los países en desarrollo. Se observa también que recientemente los miembros del CCMA han expresado interés en realizar su labor de un modo más estructurado y, más concretamente, mediante un intercambio de experiencias nacionales. Este intercambio podría incluir un análisis de las implicaciones medioambientales para el acceso al mercado y la competitividad y elementos de aproximaciones pro-activas. Los estudios analizados en esta publicación pueden servir de insumo a este debate.

El **Capítulo II** analiza cómo, desde mediados de los años ochenta, los países centroamericanos han encaminado sus esfuerzos de desarrollo sobre la base de la apertura económica y la liberalización del comercio y cómo estas políticas de apertura también contribuyeron a la integración económica regional. También se describen los importantes esfuerzos que la región ha venido realizando en el campo ambiental. Generalmente, se ha tomado la posición que el tema comercial y el tema ambiental deben ser tratados por separado. Sin embargo, en las negociaciones comerciales con Canadá y Estados Unidos de América, Centroamérica ha tenido que enfrentar el tema de comercio y ambiente en forma directa. Mientras que en el caso de Canadá el tema se trató mediante un acuerdo paralelo de cooperación ambiental, en el Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de América, el tema ambiental es abordado como un capítulo específico dentro del acuerdo comercial y los compromisos son mayores. Uno de los compromisos es el cumplimiento de la legislación nacional. El Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centro América y los Estados Unidos de América (DR-CAFTA), sin duda, ha dado una mayor importancia al tema comercio-ambiente en la región.

El **Capítulo III** analiza desarrollos recientes en las normas y reglamentos ambientales y de seguridad alimentaria que afectan productos agrícolas en los principales mercados (los Estados Unidos de América, la Unión Europea y el Japón) y sus posibles implicaciones para las exportaciones centroamericanas. Para los productos estudiados, los autores de los estudios de caso no han identificado reglamentos estrictamente ambientales impuestos por los gobiernos de otros países que afectarían las exportaciones de los países de la región. Sin embargo, existen reglamentos cada vez más estrictos relativos a la inocuidad de los alimentos, en particular los alimentos frescos, como las frutas, las verduras y el camarón, que requieren ajustes en

términos de políticas ambientales en los países productores. Una buena parte de los reglamentos de gobierno en mercados externos se refieren al uso de productos químicos, tales como los límites máximos de residuos (LMR ó MRL por sus siglas en inglés) de pesticidas.

La mayoría de los países de importación han revisado o están en proceso de revisar las sustancias activas autorizadas y los LMR para diferentes aplicaciones. La legislación en los países industrializados incide cada vez más en la aplicación del principio de gestión de calidad y controles de proceso a lo largo de la cadena alimentaria que va desde la finca hasta el plato del consumidor. Se reconoce que la inspección del producto final no proporcionaría el mismo nivel de seguridad, calidad y transparencia al consumidor. En algunos casos, como el del camarón, se aplican listas de países autorizados para exportar a determinados mercados meta y los exportadores tienen que estar certificados por una autoridad nacional competente reconocida por el país de importación. Algunas exigencias, como la aplicación de principios de análisis de peligros y puntos de control crítico (APPCC o HACCP por sus siglas en inglés) y la trazabilidad, que no pueden ser aplicadas en forma extraterritorial, son transferidas a los productores/exportadores en los países en desarrollo a través de las exigencias de los importadores.

Además, existen requisitos del sector privado que pueden tener implicaciones comerciales como la norma EurepGAP. El propósito principal de esta norma es asegurar la inocuidad de los alimentos, pero también incluye elementos ambientales y sociales. Los impactos de estos requerimientos sobre los exportadores centroamericanos y caribeños dependen, entre otros factores, de las estructuras productivas en cada sector.

En cuanto a la producción exportable de productos orgánicos, ella debe ser certificada de acuerdo a normas que son aceptadas y reconocidas en los mercados de importación. Se observa que aparte de Costa Rica, que ya ha sido incluida en la lista de terceros países con sistemas equivalentes a los de la Unión Europea, Guatemala, República Dominicana y Honduras, han solicitado su incorporación en la lista (artículo 11.1 del Reglamento 2092/91). En diciembre de 2005, la Comisión de las Comunidades Europeas adoptó una propuesta de modificación del Reglamento (CEE) n° 2092/91, que, entre otras cosas, simplifica el régimen de importaciones y prevé un régimen de importaciones permanentes.

En el **Capítulo IV**, que se basa en gran medida en la información y el análisis de los expertos nacionales (Parte II, Capítulos V al XII), se propone una aproximación pro-activa para incrementar las capacidades de las empresas, en particular las PYME, para responder a las nuevas exigencias de mercado y, al mismo tiempo, buscar beneficios que puedan derivarse de normas ambientales domésticas más estrictas. Una aproximación proactiva integraría varias medidas en una estrategia nacional diseñada mediante un proceso participativo, involucrando al sector público y al sector privado. El Capítulo revisa varios ejemplos de elementos de una aproximación pro-activa que ya se aplican en ciertos países de la región (aunque no explícitamente desde la perspectiva de la temática comercio-ambiente), por ejemplo, en términos de colección y disseminación de información. Sin embargo, es necesario implementar medidas adicionales e integrarlas en una estrategia bien definida.

Se destaca también que los estudios aportan varios ejemplos de políticas proactivas de las asociaciones de productores, por ejemplo en el sector de banano en Costa Rica y de azúcar en Guatemala.

El mismo Capítulo analiza la situación de la agricultura orgánica en la región (en gran parte sobre la base de un artículo recientemente publicado: *UNCTAD Trade and Environment Review 2006*, disponible únicamente en inglés, que a su vez se fundamenta en los estudios nacionales. Estimaciones de las autoridades competentes y empresas de certificación operando en la región indican una superficie certificada como orgánica de más de 160.000 hectáreas.

En la mayoría de los países no existen datos oficiales sobre el valor de las exportaciones de productos orgánicos.¹ Sin embargo, se estima que el valor total de las exportaciones orgánicas de los ocho países supera los 60 millones de dólares por año, siendo la República Dominicana el mayor exportador. También se analizan temas de certificación y posibles estrategias para reducir los costos, en particular para los pequeños agricultores.

En la **Parte II (Capítulos V al XII)** se presentan contribuciones de los expertos nacionales en cada uno de los países que han participado en el proyecto, sintetizando y actualizando las secciones más relevantes de sus estudios. Estos estudios cubren tanto productos agrícolas convencionales como productos orgánicos. Las contribuciones de Soto de Pontaza (Guatemala, Capítulo VIII) y Suazo (Honduras Capítulo IX) analizan el caso las exportaciones no tradicionales, como el melón y el camarón. También destacan ciertas iniciativas privadas. La contribución de López López (Nicaragua, Capítulo X) analiza las oportunidades y desafíos para la exportación de dos productos, el etanol combustible y el café orgánico.

Entre las conclusiones más destacadas se pueden mencionar las siguientes:

1. En cuanto a normas estrictamente ambientales, en los sectores estudiados, la mayor preocupación de los productores y exportadores son los reglamentos domésticos y, en el caso del melón, la implementación nacional de obligaciones de ciertos Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA), tales como el Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (PM).
2. En ciertos casos, existen conflictos potenciales entre la producción para la exportación y la protección ambiental. Por ejemplo, el cultivo de camarón en el sur de Honduras ha generado un intenso debate por su impacto sobre los recursos naturales y los ecosistemas. La producción de melón ha tenido implicaciones ambientales significativas en varios países de la región, por ejemplo, por el uso intenso de pesticidas. Asimismo, el sector de melón tradicionalmente hace un uso bastante importante de bromuro de metilo (BM), una sustancia que daña la capa de ozono. Tanto Guatemala como Honduras han encontrado dificultades para implementar los compromisos asumidos en el marco del Protocolo de Montreal y han tenido que modificar la programación de eliminación de esta sustancia para evitar impactos económicos y sociales negativos. En ese sentido, las implicaciones ambientales adversas deben ser evitadas o reducidas al mínimo, tomando en cuenta las necesidades de desarrollo económico y social, a través de la legislación, iniciativas gremiales y la asistencia técnica y financiera, sobre la base de una buena coordinación institucional y un diálogo entre los grupos de interés.
3. En algunos de los sectores más importantes, las iniciativas gremiales juegan un papel importante en la promoción de procesos de producción que minimizan los impactos sobre los recursos naturales. En Honduras, la Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH) ha promovido un Código de Conducta dirigido al desarrollo responsable del cultivo de camarón y el cumplimiento de las leyes vigentes. Además, la mayoría de sus miembros se han comprometido a aplicar Buenas Prácticas de Manejo (BPM) en sus granjas.
4. La demanda internacional de etanol combustible está creciendo fuertemente por el aumento del precio del petróleo y por las políticas gubernamentales en muchos países orientadas a incrementar la participación de la energía renovable y limpia en la oferta energética. Nicaragua ha aumentado sus exportaciones a Suiza y la República Dominicana y tiene buenas oportunidades de aumentarlas todavía más ya que goza de acceso libre de aranceles a los mercados de los Estados Unidos de América y la Unión Europea. En el contexto del programa de trabajo de Doha, sería importante concentrarse en las normas técnicas y posibles distorsiones al comercio de etanol, por ejemplo a través de los subsidios.

5. En general, en los debates sobre la liberalización del comercio de bienes ambientales y productos ambientalmente preferibles, los países de la región deberían centrar las discusiones sobre las medidas no arancelarias que muchas veces crean obstáculos más importantes que los aranceles.

El hecho que todos los autores hayan dedicado por lo menos una parte de su contribución a las oportunidades comerciales, sociales y ambientales que ofrece la agricultura orgánica, muestra el fuerte interés en el desarrollo de esta actividad. La contribución de Chaves (Costa Rica, [Parte II, Capítulo V](#)) incluye dos estudios de caso. Mientras que el banano orgánico tiene potencial para insertarse exitosamente en el mercado internacional, las posibilidades para comercializar raíces y tubérculos orgánicos parecen reducidas. La contribución de Revilla Alcázar (Cuba, [Parte II, Capítulo VI](#)) examina la experiencia cubana en la exportación de azúcar y jugos de cítricos orgánicos y nota que los jugos de naranja y toronja orgánicos ofrecen buen potencial de exportación para el mercado suizo. Angel (El Salvador, [Parte II, Capítulo VII](#)) analiza el desarrollo de la agricultura orgánica, especialmente en los rubros de café, marañón y ajonjolí. Soto de Pontaza (Guatemala, [Parte II, Capítulo VIII](#)), Suazo (Honduras, [Parte II, Capítulo IX](#)) y López López (Nicaragua, [Parte II, Capítulo X](#)) concentran su análisis en el caso del café orgánico.

Vergara de Brugiatti (Panamá, [Parte II, Capítulo XI](#)) por su parte destaca que, a pesar de ser todavía una actividad muy incipiente, en Panamá se tienen buenas oportunidades de desarrollar la agricultura orgánica, entre otras razones por su gran experiencia en la exportación de productos agrícolas convencionales.

Finalmente Rib-Bejaran (República Dominicana, [Parte II, Capítulo XII](#)) analiza la experiencia exitosa de su país, el exportador más importante de productos orgánicos en la región, pero destacando los retos que el país enfrenta para diversificar y expandir la producción y exportación orgánica más allá del banano y el cacao (que en su conjunto representan el 97 % del valor total de las exportaciones dominicanas de productos orgánicos). También se presenta un análisis más detallado de dos sectores (cacao orgánico y el café orgánico) que son cultivados mayormente por pequeños y medianos productores, así como elementos de una política proactiva para superar los obstáculos más importantes.

Con respecto a la agricultura orgánica, algunas de las conclusiones más importantes son las siguientes:

1. Como ya ha sido mencionado, varios países tienen una superficie certificada como orgánica que es considerablemente más grande que la superficie indicada hasta hace poco en algunas fuentes internacionales.
2. Las áreas certificadas parecen subutilizarse porque una parte importante de la producción certificada no se logra colocar como producto certificado en los mercados de exportación y se vende en mercados convencionales. En el caso de Nicaragua, por ejemplo, solamente el 66 % del café orgánico oro (en términos de volumen) se había comercializado en el mercado internacional de café orgánico.
3. Al mismo tiempo, muchos de los estudios identifican el bajo volumen y el carácter inestable y estacionario de la oferta de productos orgánicos como unos de los obstáculos importantes que enfrenta el sector. Esta aparente contradicción se podría explicar en parte por una incompatibilidad entre la oferta y la demanda. Fortalecer los vínculos entre oferta y demanda podría incrementar la efectiva colocación de productos orgánicos certificados en el mercado, por ejemplo a través del desarrollo de estrategias “*business-to-business*” (B2B) y asociaciones publicas-privadas (*public-private partnership*, PPP) así como por sistemas de información de mercados.
4. El costo de la certificación es un problema, en particular para los pequeños y medianos productores, especialmente durante la fase de transición.
5. Los países de la región han hecho avances importantes en la implementación de sistemas nacionales de garantía orgánica a través de la promulgación de legislación y la determinación de autoridades competentes para la agricultura orgánica. En términos generales, hay menos avance en crear y

reforzar instituciones de fomento. Sin embargo, algunas iniciativas importantes pueden mencionarse. Por ejemplo, la Estrategia Nacional para el Fomento de la Agricultura Orgánica de Nicaragua que diseña una estrategia coherente como resultado de un proceso participativo de los actores del movimiento orgánico nicaragüense y la propuesta de Ley para el Desarrollo, Promoción y Fomento de la Actividad Agropecuaria Orgánica en Costa Rica. Las estrategias de fomento deben prestar especial atención a las condiciones y necesidades de los pequeños y medianos productores.

Sobre la base de recomendaciones incluidas en los estudios nacionales y los debates de varios talleres (en particular del Taller Regional sobre Requisitos Ambientales, Acceso a Mercado y Oportunidades para la Exportación de Productos Orgánicos en San José, Costa Rica, 30-31 de marzo de 2005), Vossenaar y Castells, en el Capítulo XIII, presentan recomendaciones específicas de alcance nacional, regional y multilateral.

También se presentan algunas ideas para posibles acciones futuras para dar seguimiento a las recomendaciones y otros resultados del proyecto relativos al tema acceso a mercado:

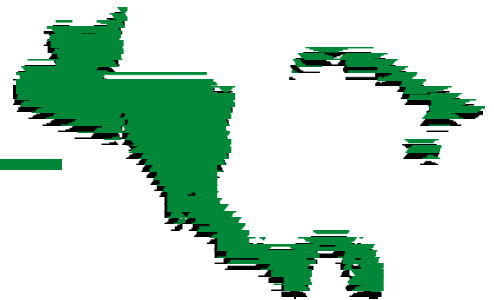
1. Se recomienda un seguimiento apropiado a las experiencias positivas en términos de coordinación nacional, en particular en Cuba, Honduras y Nicaragua.
2. Relativo al programa de trabajo de Doha, los resultados de los estudios y otras actividades realizadas como parte del proyecto pueden servir de insumo para la participación de los países beneficiarios en este programa de trabajo. En particular, los estudios de caso responden a la llamada de los miembros del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC para dar un nuevo impulso a los debates relativos al efecto de las medidas medioambientales en el acceso a los mercados para los países en desarrollo (párrafo 32(i)) sobre la base de experiencias concretas en sectores específicos. En este contexto, los temas tratados en los estudios sobre el manejo de información, la asistencia técnica y la creación y fortalecimiento de la capacidad, pueden ser especialmente relevantes. Similarmente, las experiencias pueden ser útiles en el marco de las deliberaciones en el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias sobre las propuestas relativas al trato especial y diferenciado. Este se refiere en particular a los elementos iniciales identificados para ser abordados en los nuevos debates que el Comité ha acordado (ver documento G/SPS/35).
3. El Grupo Especial Consultivo (CTF) sobre Requisitos Ambientales y Acceso al Mercado para Países en Desarrollo de la UNCTAD puede servir como un mecanismo y foro de seguimiento a los esfuerzos iniciales de diseño de estrategias proactivas para tratar la temática comercio-ambiente-acceso a mercado/competitividad. El CTF, en cooperación con instituciones regionales, también puede jugar un papel importante en promover diálogos entre organismos gubernamentales, entidades privadas responsables de la elaboración de normas voluntarias del sector privado, asociaciones de productores/exportadores en los países en desarrollo. Estos diálogos pueden ayudar en el diseño y la implementación de normas públicas y privadas más transparentes y participativas de modo que las condiciones de los países en desarrollo, en particular los pequeños y medianos productores y empresas de procesamiento, se tomen en cuenta. Véase el cuadro 11 del [Capítulo IV](#) y el [Capítulo XIII](#).
4. En cuanto a temas de armonización y equivalencia de normas de la agricultura orgánica, se podría promover una mayor coordinación entre ciertas actividades regionales y las labores del Grupo Especial Internacional (ITF) UNCTAD/FAO/IFOAM sobre Armonización y Equivalencia en la Agricultura Orgánica.

NOTAS

- ¹ Esta cifra es significativamente más grande que la superficie que hasta hace poco había sido indicada por las fuentes internacionales de información que se usan regularmente. Las diferencias más importantes se observan en Nicaragua y la República Dominicana. Sin embargo, la superficie presentada en el trabajo más reciente de Willer y Yussefi (2006) es de 186.728 hectáreas, debido a fuertes ajustes en los datos para los dos países mencionados. Willer, H, and Minou, Y. 2006. The World of Organic Agriculture, Statistics & Emerging Trends <http://orgprints.org/5161/01/yussefi-2006-overview.pdf>

PARTE I

CONTEXTO INTERNACIONAL



CAPÍTULO I

COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE

Antecedentes: breve descripción de la evolución del tema

El comercio de bienes y servicios tiene un sustento material. El aumento de la población y el desarrollo de ciertas tecnologías nuevas aplicadas a la producción aumentan la demanda de recursos naturales, poniendo en peligro los ecosistemas y la estabilidad del planeta. Al mismo tiempo, el uso de los recursos naturales sustenta el desarrollo económico y social y abre nuevas oportunidades comerciales para los países en desarrollo. Los reglamentos ambientales y las preocupaciones de los consumidores relativos a los impactos ambientales y sociales de ciertos productos y sus procesos de producción pueden tener impactos significativos sobre la competitividad. Esto puede resultar en nuevas oportunidades para productos ambientalmente preferibles (como los productos orgánicos), pero también puede dar lugar a problemas de acceso al mercado o de competitividad. La naturaleza interdependiente de los problemas ambientales y la dinámica de las economías globalizadas hacen que la relación comercio-ambiente en muchos aspectos trascienda las fronteras nacionales y forme parte de la agenda internacional. El carácter muchas veces

inseparable de esta relación ha permitido que el tema también forme parte de las negociaciones comerciales, especialmente hoy en día que el comercio es parte central de las estrategias de desarrollo de los países. Entre las razones que convierten esta temática en un elemento importante para los productores, los negociadores y otros, se encuentran:

1. Las implicaciones ambientales de la liberalización comercial, que deben ser tomadas en cuenta y corregidas para asegurar el crecimiento de las exportaciones a largo plazo con efectos mínimos sobre el medio ambiente.
2. Las implicaciones que pueden tener las negociaciones ambientales, en particular en el marco de los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA) y sucesivas Conferencias de las Partes (Conference of the Parties o COP por sus siglas en inglés), para el comercio y el desarrollo.
3. Las implicaciones de la calidad ambiental de productos y procesos de producción en el acceso a mercados, nuevas oportunidades comerciales y la competitividad.
4. El rol del tema ambiental en el contexto del Sistema de Comercio Multilateral y la Declaración



Ministerial de Doha que lo incluye en el mandato de negociación.

5. Las implicaciones de la protección ambiental sobre las negociaciones comerciales regionales y bilaterales. Para el caso de los países centroamericanos, Panamá y la República Dominicana, las negociaciones de CAFTA con los Estados Unidos de América han impulsado significativamente la agenda de comercio y medio ambiente.

Esta publicación se centra principalmente en el tercer punto y, en menor medida, en los demás. Estos últimos se abordan en detalle en la medida que son relevantes en el contexto de los estudios de caso.

Antes de los años setenta la única alusión al tema ambiental relacionado con el comercio en el ámbito internacional, era el artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947. Éste establece que, para proteger la salud y la vida de las personas, animales, vegetales y preservar los recursos naturales no renovables, los países miembros pueden apartarse de las reglas comerciales siempre y cuando las medidas sean necesarias, no discriminatorias, y no sean una restricción encubierta al comercio internacional.

A principios de la década de los setenta y como parte de los trabajos preparatorios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que se celebró en Estocolmo en 1972, el Consejo del GATT estableció el Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional (MACI), con el mandato de examinar, previa petición, los aspectos de política comercial relacionados con la protección del medio ambiente, teniendo en cuenta los problemas particulares de los países en desarrollo.

No fue sino hasta principios de los años noventa que los miembros del GATT convocaron al Grupo MACI, motivados por las preocupaciones tanto de la comunidad ambiental como de la comunidad comercial en el sentido que podría haber un conflicto entre la liberación comercial y la protección ambiental. Los primeros temían que este conflicto se podría dar como resultado de las negociaciones de

la Ronda Uruguay y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y consideraban que el fallo del caso “atún delfín” del GATT era un indicio de que sus normas no respondían suficientemente a las preocupaciones ambientales. En cambio, la comunidad comercial temía que las preocupaciones ambientales pudieran ser utilizadas para fines proteccionistas o que los criterios ecológicos tuvieran un efecto obstaculizador innecesario para el comercio.

Como resultado de la Ronda Uruguay, en 1994, los ministros establecieron el Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA), a quien se encomendó fijar la relación entre medidas comerciales y ambientales con miras a promover un desarrollo sostenible, así como recomendar las modificaciones necesarias a las disposiciones pertinentes del sistema multilateral de comercio. El CCMA organizó sus trabajos en torno a diez puntos que se enumeran en la Decisión de creación y que cubren aspectos del comercio de bienes, servicios y propiedad intelectual.

En diciembre de 1996 se llevó a cabo la Conferencia Ministerial de Singapur y el CCMA presentó un informe que resume los debates celebrados desde su establecimiento y las conclusiones alcanzadas hasta entonces.

La Ronda Doha: Mandato de Comercio y Medio Ambiente

A pesar que el CCMA no había hecho ninguna recomendación sobre la necesidad de iniciar negociaciones en materia de comercio y medio ambiente, la Unión Europea, apoyada por el Japón, Noruega y Suiza presionaron para que se incluyera el tema de medio ambiente en la agenda de negociaciones de la Declaración de Doha¹ por primera vez en la historia de la OMC.

Esta declaración instruye a los negociadores a iniciar negociaciones (párrafo 31) y al CCMA a continuar con sus deliberaciones en temas específicos (párrafo 32).²



Negociaciones

El párrafo 31 de la Declaración establece que con miras a potenciar el apoyo mutuo entre el comercio y el medio ambiente, se acuerda celebrar negociaciones, sin prejuzgar su resultado, sobre:

- (i) la relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA). El ámbito de las negociaciones se limitará a la aplicabilidad de esas normas vigentes de la OMC entre las partes en el AMUMA de que se trate. Las negociaciones se harán sin perjuicio de los derechos que corresponden en el marco de la OMC a todo Miembro que no sea parte en ese AMUMA;
- (ii) procedimientos para el intercambio regular de información entre las secretarías de los AMUMA y los Comités pertinentes de la OMC y los criterios para conceder la condición de observador;
- (iii) la reducción o, según proceda, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ecológicos.

Cuatro años después del lanzamiento de la Ronda de Doha, los avances en el tema ambiental han sido modestos, colocándose el énfasis en los procedimientos y en aclaraciones sobre el significado de los mandatos.

Con relación al párrafo 31(i) se han dado dos enfoques principales. El primero que propone una interpretación bien específica del mandato, concentrándose en un número limitado de los AMUMA y las obligaciones comerciales específicas (OCE) que estos contienen y un segundo, más general y conceptual, sobre la relación entre la OMC y los AMUMA.³

En la práctica, las deliberaciones del CCMA se han centrado en los siguientes seis AMUMA, en particular en los primeros tres, que ya estaban en vigor cuando se acordó el Mandato de Doha:

1. La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES).
2. La Convención de Basilea para el Control de Movimientos Transfronterizos de Desperdicios Peligrosos y su Eliminación (Convención de Basilea).
3. El Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (Protocolo de Montreal).
4. Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (Convenio de Estocolmo).
5. Convenio de Róterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional (Convenio de Róterdam).
6. El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y el Protocolo de Cartagena de Bioseguridad (Protocolo de Cartagena).

En el contexto de esta publicación, el Protocolo de Montreal es especialmente relevante por las implicancias de las limitaciones que impone sobre el uso de Bromuro de Metilo (BM), una sustancia que tiene amplia aplicación en la producción agrícola y con efectos significativos para las exportaciones de melón (ver mas adelante).

En relación al párrafo 31 (ii), sobre el intercambio de información, las propuestas presentadas por los miembros plantean y analizan de qué manera otras formas de cooperación pueden complementar o mejorar las prácticas existentes. También se indica que cabe la posibilidad de formalizar o consolidar algunos de los mecanismos que están ya en funcionamiento para facilitar el intercambio de información entre la OMC, el PNUMA y los AMUMA. La Presidenta del CCMA en Sesión Extraordinaria, en su informe al Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) de julio de 2003, resumió algunas sugerencias, entre las que se encuentran la formalización y periodicidad de reuniones de información con los AMUMA en el Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordi-



naria (CCMASE) y otros órganos de la OMC, la realización de proyectos conjuntos, el intercambio de documentos, la creación de cauces para el intercambio de información y el establecimiento de una base de datos electrónica sobre comercio y medio ambiente.

En cuanto a la condición de observador, se indica que los criterios generales relativos a la concesión de observador a las organizaciones internacionales intergubernamentales, recogidos en el anexo 3 del reglamento de las reuniones del Consejo General, podrían servir de base para regular la condición de observador en las diferentes reuniones de los AMUMA.

En cuanto al apartado (iii) del párrafo 31, el tema de la liberalización de bienes y servicios ambientales fue incluido en el mandato de negociación a pesar que no figuraba explícitamente entre los diez puntos del programa de trabajo del CCMA.

A pesar del evidente vínculo entre bienes y servicios ambientales, en la práctica éstos se negocian en dos foros diferentes. El foro para la negociación de servicios ambientales es el Consejo de Comercio de Servicios. Las negociaciones sobre los bienes ecológicos se desarrollan en el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados para los Productos no Agrícolas (GNAM).

Como no existe una definición acordada de “bienes ambientales”, una buena parte de los debates en el CCMASE se ha concentrado en entender mejor el concepto de bienes ambientales o ecológicos. Se entiende que, en el contexto del mandato del párrafo 31(iii), se pueden considerar dos categorías: (a) los bienes, como el equipo para la gestión de desechos y aguas residuales, que se utilizan conjuntamente con los servicios relacionados con el medio ambiente y (b) un producto que en sí mismo es “ambientalmente preferible” a otros productos similares (pero evitando el uso de criterios basados en procesos y métodos de producción (PMP)) para definir PAP en el contexto de las negociaciones en la OMC.

Las negociaciones han girado en torno a la identificación de bienes ambientales para establecer una lista multilateralmente convenida. También se han

hecho propuestas alternativas, como por ejemplo, el denominado enfoque basado en proyectos ambientales, o el enfoque integrado, que combina elementos de los enfoques anteriores. En la recientemente concluida Reunión Ministerial de Hong Kong, la declaración en el tema ambiental recomienda a los Miembros a que intensifiquen las negociaciones sobre todas las partes del párrafo 31, sin prejuzgar su resultado y con miras a cumplir el mandato.

Aparte del tema de acceso a los mercados, la liberalización de los bienes y servicios ambientales (BSA) ha sido otra prioridad en el proyecto UNCTAD/FIELD.⁴ Los resultados de las actividades correspondientes a este tema y el estado de los debates al respecto en la OMC se presentan en una publicación aparte.⁵

Sin embargo, algunos de los temas abordados en esta publicación pueden, en ciertos aspectos, vincularse con los debates en el marco del párrafo 31(iii), como es el caso, por ejemplo, de las barreras comerciales que enfrentan ciertas categorías de productos ambientalmente preferibles. Por ejemplo, el estudio de Nicaragua que se presenta más adelante, incluye un análisis de obstáculos al comercio de etanol. Algunos han argumentado que obstáculos a las exportaciones de productos orgánicos, podrían considerarse en el marco del párrafo 31(iii). Otros sostienen, por el contrario, que esto no sería apropiado porque los productos orgánicos se diferencian de los productos convencionales únicamente por efectos de los criterios basados en PMP.

El programa regular del CCMA

En la Declaración Ministerial de Doha (párrafo 32) también se pidió al CCMA que prestara especial atención a tres puntos de su programa de trabajo:

- (i) el efecto de las medidas medioambientales en el acceso a los mercados, especialmente en relación con los países en desarrollo, en particular los menos adelantados y aquellas situaciones en las que la eliminación o reducción de las restricciones y distorsiones del comercio pueden beneficiar al comercio, al medio ambiente y al desarrollo;



- (ii) las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio; y
- (iii) las disposiciones relativas al etiquetado para fines medioambientales.

La primera parte del inciso (i), en el contexto de esta publicación, es claramente el punto más relevante de esta Declaración y ha sido reiterado en los mandatos del grupo MACI y del CCMA.

Con relación al efecto de los requisitos ambientales en el acceso a mercado, el informe del CCMA para la Reunión Ministerial de Singapur destaca que “es probable que el acceso a esas oportunidades no resulte fácil a los productores de un gran número de Miembros de la OMC y, especialmente, a las pequeñas y medianas empresas (PYME) de los países en desarrollo y menos adelantados”. El informe propone que para mitigar o eliminar sus efectos negativos en el comercio, es necesario basar las medidas ambientales en criterios científicos, de transparencia y de equidad sólidos y que esas medidas sean compatibles con el carácter abierto, equitativo y no discriminatorio del sistema de comercio y acuerdos con sus disposiciones y disciplinas básicas. El informe cita un número de otras propuestas para eliminar o mitigar los posibles efectos negativos de los requisitos ambientales en el acceso a los mercados para los países en desarrollo.

Al mismo tiempo, refleja la opinión que “un nivel elevado de protección del medio ambiente puede tener efectos positivos en la competitividad de los productores nacionales, al incitarles a economizar en la utilización de recursos y a incrementar de otra forma su eficiencia, y puede estimular el desarrollo de nuevos productos, servicios y tecnología, creando así nuevas oportunidades de mercado”.⁶

Después de la Reunión Ministerial de Doha, este tema ha continuado debatiéndose regularmente. Sin embargo, solamente dos Miembros han presentado propuestas formalmente, en particular con relación a las acciones a tomar por parte de Miembros en el proceso de diseño e implementación de medidas ambientales con efectos potenciales sobre el acce-

so a mercado para los países en desarrollo. Estas propuestas son de gran relevancia en el contexto del proyecto y de la presente publicación.

En mayo de 2002, la India propuso que los países importadores, al elaborar y aplicar medidas ambientales, deberían responsabilizarse de:⁷

- Tomar en consideración las necesidades especiales de los países en desarrollo en materia financiera, comercial y de desarrollo.
- Fundamentar las medidas ambientales en criterios científicos sólidos, en la transparencia y la equidad.
- Brindar a los productores extranjeros la posibilidad de participar en una etapa temprana de la elaboración de las medidas ambientales y concederles un tiempo suficiente para adaptarse.
- Conceder plazos más largos para el cumplimiento de nuevos requisitos con respecto a los productos de interés para los países en desarrollo.
- Desarrollar mecanismos de equivalencia.
- Ayudar los programas bilaterales de asistencia técnica y financiera.
- Compensar los efectos negativos por un mayor acceso a los mercados.

En octubre de 2004, las Comunidades Europeas (CE) presentaron algunas ideas sobre cómo abordar las preocupaciones señaladas por los países en desarrollo durante las fases de elaboración y aplicación de la legislación.⁸ También presentaron las reformas llevadas a cabo en el proceso de formulación de políticas de las CE. En la opinión de las CE, “la respuesta a las preocupaciones sobre el reducido acceso a los mercados no es debilitar esas normas sino más bien permitir que los exportadores puedan cumplirlas”. En este contexto, las CE propusieron un intercambio de experiencias sobre los modos de seguir mejorando los mecanismos de diálogo e información con los países en desarrollo al formular y aplicar nuevas exigencias ambientales. Los objetivos serían: (a) determinar cuanto antes, las posibles repercusiones en el acceso a los mercados, (b) localizar posibles “puentes” entre legislaciones de los países de importación y de expor-



tación, y (c) examinar las necesidades de asistencia técnica para ayudar a los países y exportadores afectados a cumplir con las nuevas exigencias y a formular las suyas propias, cuando proceda.

El proyecto UNCTAD/FIELD se ha beneficiado de las discusiones sobre el tema en el CCMA y ha aportado a las mismas, a través de las delegaciones de países beneficiarios y la secretaría de la UNCTAD.

En la reunión del 22 de febrero de 2005, los Miembros estudiaron de qué manera el CCMA podría llevar adelante su labor de un modo más estructurado y, más concretamente, mediante un intercambio de experiencias nacionales.⁹ En este contexto, en la reunión del 6 de julio de 2005, la delegación de Tailandia informó al CCMA acerca de las conclusiones de un taller subregional sobre exigencias ambientales y acceso a los mercados para los productos eléctricos y electrónicos, celebrado en Bangkok en mayo de 2005¹⁰. Este taller había sido organizado como una actividad de proyecto bajo el Grupo Especial Consultivo (CTF) sobre Requisitos Ambientales y Acceso al Mercado para Países en Desarrollo de la UNCTAD y como seguimiento al componente asiático del proyecto UNCTAD/FIELD. En la reunión del 11 de octubre de 2005, la secretaría de la UNCTAD presentó, en forma muy general, los resultados preliminares de los estudios de caso en el sector de productos alimenticios en América Central y el Caribe. Esta publicación incluye breves resúmenes de estos estudios.

Algunos temas tratados en el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (CMSF)

Aparte del debate comercio-ambiente, las discusiones en el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (CMSF) sobre temas como transparencia y normas privadas también son relevantes para las cuestiones tratadas en esta publicación.

Transparencia

Las discusiones en el CMSF sobre transparencia en parte responden a la preocupación de avanzar cuestiones relacionadas con el trato especial y diferenciado (TED).¹¹

En cuanto al tema de transparencia, algo se ha avanzado recientemente. Por ejemplo, el procedimiento recomendado para la aplicación de las obligaciones en materia de transparencia establecidas en el acuerdo sobre la aplicación de MSF se ha revisado en 2002 y ahora recomienda que “deberán señalarse, en la medida en que sea pertinente o factible, las regiones geográficas o países que podrían verse afectados por la reglamentación notificada” (G/SPS/7/Rev.2). Sin embargo, en la práctica en muchos casos los miembros de la OMC simplemente indican que medidas notificadas podrán afectar a “todos los países”.

Además, en octubre de 2004, el Comité adoptó un procedimiento para intensificar la concesión y transparencia del TED o la asistencia técnica (G/SPS/33). La Decisión exige que los Miembros importadores examinen todas las solicitudes de concesión del TED o asistencia técnica hechas en respuesta a la notificación por el Miembro importador de la adopción o modificación de una MSF. Posteriormente, el Miembro importador debe presentar una adición específica a su notificación en la que indique que se ha solicitado la concesión del TED o de asistencia técnica; los Miembros afectados; cuáles son las preocupaciones identificadas; si se ha concedido el TED y, de ser así, en qué consiste ese tratamiento. La finalidad de este procedimiento es garantizar que el Miembro importador consulte a los países en desarrollo Miembros que hayan expresado su inquietud acerca del efecto potencial de la medida nueva/modificada/ propuesta sobre sus exportaciones, con miras a encontrar una forma de atender dicha inquietud. La notificación de las soluciones garantiza la mayor transparencia posible, especialmente para los demás países en desarrollo Miembros (G/SPS/35). Debe señalarse, sin embargo, que ninguna de las notificaciones hechas hasta mediados de 2006 hace referencia a la solicitud de TED.



Después de extensas consultas, el Comité MSF ha identificado “elementos iniciales”, que comprenden cinco cuestiones generales, para estudiar con miras a ayudar al Comité a adoptar una decisión para poder cumplir su mandato relacionado al TED. Estas incluyen:

- La manera en que los países en desarrollo pueden recibir con prontitud información sobre las medidas MSF que son importantes para su comercio
- La manera de ayudarlos a identificar y evaluar las medidas que podrían ocasionar problemas comerciales,
- La manera de ayudarlos a aprovechar mejor las oportunidades que les brinda el Comité para identificar y resolver preocupaciones comerciales específicas,
- La manera de ayudarlos a identificar y solicitar asistencia técnica más eficazmente, y
- La manera de mejorar la asistencia técnica.

Estas cuestiones también son relevantes en el marco del proyecto y las labores del Grupo Especial Consultivo (CTF) de la UNCTAD.

Normas privadas

En junio de 2005, el Comité MSF mantuvo, por primera vez, un debate sobre la manera en la que deben proceder los gobiernos cuando las normas exigidas por sus sectores privados son más estrictas que las prescripciones del propio gobierno. Con frecuencia, las normas del sector privado van más allá de las clásicas prescripciones sanitarias y fitosanitarias e incluyen medidas sobre cuestiones

ambientales y éticas, de protección de los trabajadores o de calidad. Esta discusión surgió como resultado de una reclamación presentada por San Vicente y las Granadinas, con el respaldo de Jamaica, el Perú, el Ecuador y la Argentina, alegando que los requisitos de EurepGAP para exportar bananas y otros productos hacia supermercados europeos, en materia de MSF y OTC, son más estrictos que las prescripciones gubernamentales (señalando que estas últimas son las que se deben aplicar).

Algunos Miembros pidieron que se aclarara el artículo 13 del Acuerdo MSF argumentaron que, entre otras cosas, dispone que “Los Miembros tomarán las medidas razonables que estén a su alcance para asegurarse de que las entidades no gubernamentales existentes en su territorio, así como las instituciones regionales de que sean miembros las entidades competentes existentes en su territorio, cumplan las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo”. Sin embargo, el representante de las Comunidades Europeas aclaró que EurepGAP no era un órgano de las CE ni de ninguno de sus Estados Miembros. Era un consorcio del sector privado que representaba los intereses de los principales minoristas. La Comisión había informado a los organismos de normalización privados de las preocupaciones de los países en desarrollo Miembros y les había pedido que las tuvieran en cuenta.

Por otro lado, algunos argumentan que, por ejemplo, la certificación EurepGAP podría ayudar los productores en los países en desarrollo a cumplir con los requisitos estrictos de la legislación europea y de otros países así como a evitar la necesidad de certificación en el marco de diferentes programas privados. La cuestión de las normas privadas es uno de los principales temas tratados en el Grupo Especial Consultivo (CTF) de la UNCTAD.



NOTAS

- ¹ WT/MIN (01)/DEC/1 20 de noviembre de 2001.
- ² Además, de conformidad con el párrafo 51, “El Comité de Comercio y Desarrollo y el Comité de Comercio y Medio Ambiente actuarán, cada uno en el marco de su respectivo mandato, como foro para identificar y debatir los aspectos de las negociaciones relacionados con el desarrollo y el medio ambiente, a fin de contribuir al logro del objetivo de hacer que en las negociaciones se refleje de manera adecuada el desarrollo sostenible”.
- ³ Ver: Hoffmann, U. Specific trade obligations in multilateral environmental agreements and their relationship with the rules of multilateral trading system - A developing country perspective. In: UNCTAD Trade and Environment Review (2003).
- ⁴ Barria, L. Environmental goods and services: challenges and opportunities for Central American and Caribbean countries. In: UNCTAD Trade and Environment Review (2003).
- ⁵ Castells N. (Ed). Bienes y Servicios Ambientales en América Central, Cuba y República Dominicana: Contexto Internacional y Experiencias Nacionales, UNCTAD, Ginebra 2006.
- ⁶ OMC, Informe del Comité de Comercio y Medio Ambiente, WT/CTE/1, 12 de noviembre de 1996.
- ⁷ WT/CTE/W/207 21 de mayo de 2002.
- ⁸ WT/CTE/W/239, 12 de octubre de 2004.
- ⁹ OMC, Informe del Comité de Comercio y Medio Ambiente, WT/CTE/12, 14 de octubre de 2005.
- ¹⁰ Vossenaar, R., Santucci, L., Ramungul, N. Environmental requirements and market access for developing countries: the case of electrical and electronic equipment. In: UNCTAD Trade and Environment Review (2006), Chapter II.
- ¹¹ En respuesta a la decisión de Doha de “examinar todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado (TED) con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas” varias propuestas habían sido remitidas al Comité MSF. Estas se refieren concretamente a las disposiciones de los artículos 9 (transparencia) y 10 (TED) del Acuerdo MSF. Hasta fines de 2005, el CMSF no había podido adoptar recomendaciones específicas.



CAPITULO II

LA POLÍTICA COMERCIAL Y AMBIENTAL DE LOS PAÍSES EN LA REGIÓN

Carlos Murillo

Política comercial

La política comercial en Centroamérica

Desde mediados de la década de los años ochenta los países centroamericanos han encaminado sus esfuerzos de desarrollo sustentándose en la apertura económica y la promoción del comercio. La crisis del endeudamiento externo de inicios de esa década, los programas de estabilización del Fondo Monetario¹, de ajuste estructural del Banco Mundial², junto con la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos de América, determinaron las políticas de estos países en la segunda mitad de los ochentas y principios de los noventas. Estas políticas se caracterizaron por la búsqueda de una estabilidad macroeconómica y la disminución del papel del Estado en la economía. El combate a la inflación, las privatizaciones y la flexibilización del tipo de cambio, se convirtieron en el centro de las políticas económicas de estas pequeñas economías.

La política comercial también fue parte central en este nuevo esquema. Un primer paso que dieron

estos países fue adherirse al GATT³ y luego de participar en la Ronda Uruguay, a la OMC que se estableció como resultado de esa Ronda de negociaciones. Como parte de los compromisos al ingresar al GATT/OMC se encontraba un programa de desgravación arancelaria con compromisos de reducir sus niveles de protección al 24 % para el 2005. Sin embargo, estas economías han seguido un proceso de desgravación unilateral que los ha llevado a un arancel promedio efectivo para la región del 6 % en el 2004, muy por debajo de los compromisos formales adquiridos.

Los países centroamericanos también realizaron reformas que afectaron la normativa existente y sus instituciones, crearon instancias de promoción y firmaron acuerdos en el tema de inversión. La inversión extranjera directa (IED) ha sido vista como un ingrediente importante en la estrategia, sobre todo por los bajos niveles de ahorro de estas economías. A la fecha, la región ha firmado 19 acuerdos bilaterales de inversión y el tema forma parte de los acuerdos comerciales que los países han firmado con otros socios comerciales. Estos esfuerzos han resultado en un incremento sostenido de la inversión extranjera directa en la región, donde los Estados Unidos de América destaca como mayor aportante con un 38 % de la IED total en el 2004.



Con la notable excepción de Guatemala y República Dominicana, los flujos de la IED han representado cada vez una mayor proporción de la producción local. Costa Rica ha logrado mantener un flujo de inversión extranjera muy estable en los últimos años, alrededor del 3 % del PIB. En Honduras, la IED ha representado en los últimos años alrededor de un 4 % del PIB. Relativamente hablando, el país con mayores ingresos de IED es Nicaragua, pues ha representado entre el 7% y 9% del PIB en los últimos cuatro años.

En cuanto a los acuerdos comerciales se refiere, la región ha firmado acuerdos con México, Chile, Canadá, República Dominicana, y Estados Unidos de América. Costa Rica concluyó negociaciones con CARICOM, El Salvador lo hizo con Panamá y Nicaragua y Honduras lo hicieron con Taiwán, provincia de China. Actualmente se están realizando los preparativos para iniciar negociaciones con la Unión Europea. Desde su lanzamiento en 1994, Centroamérica ha participado en forma activa en todo el proceso del Área de libre Comercio de las Américas (ALCA), presidiendo el proceso hemisférico y grupos de negociación, siendo anfitrión de reuniones de negociación y en general promoviendo la iniciativa. Todas estas iniciativas han definido una agenda comercial que contempla todo nivel de negociación (del multilateral al bilateral), definiendo asimismo el tipo de alianza centroamericana que se podría dar en cada uno de estos niveles. Estas iniciativas son consistentes con la OMC e incluyen temas como servicios, compras gubernamentales, propiedad intelectual, etc., según sea el caso.

Las políticas de apertura y promoción del comercio también han influido en las instituciones de integración. Los Protocolos de Tegucigalpa en 1991 y de Guatemala en 1993 han sido la base de estos cambios en la integración regional. El primero aborda los temas de las instituciones regionales y el segundo el de la integración económica. Estos esfuerzos se han venido consolidando en una unión aduanera que ya alcanza el 99 % del universo arancelario de los productos originarios que circulan en la región sin pagar impuestos (todos excepto azúcar y café) y el 94 % de los impuestos al comercio de los productos que vienen de terceros países. También se han coordinado iniciativas

importantes en el campo de la normativa regional, como práctica desleal (1995), medidas de salvaguardia (1966), reglas de origen (1988), normalización, metrología y procedimientos de autorización (1999), medidas sanitarias y fitosanitarias (1999), y solución de controversias (2002). Una muestra de estos esfuerzos de integración regional es el aumento significativo en el comercio intra regional, que alcanzó el 28 % de las exportaciones de la región en el 2004.

Las políticas implementadas por casi dos décadas han tenido resultados favorables en el campo de la estabilización macroeconómica y promoción de las exportaciones. La inflación en la región es baja y estable (6 % en los últimos cinco años)⁴, los déficits fiscales se encuentran en niveles razonables (2,4 % en el año 2004) y el endeudamiento externo ha dejado de ser una presión para estas economías (30,8 % respecto al PIB). Las exportaciones de la región han crecido a una tasa anual de 7,3 %, mientras que las importaciones lo hicieron a una tasa del 8,3 % durante el periodo 1990 al 2004. La iniciativa de la Cuenca del Caribe ha sido un factor determinante en este aspecto. Igualmente y como se mencionó anteriormente, la inversión extranjera directa ha aumentado. Estos resultados han sido beneficiados por una estabilidad política y el restablecimiento de gobiernos democráticos en todos los países de la región.

No obstante, las tasas de crecimiento de estas economías no han sido las deseadas y no han logrado converger en términos del producto interno bruto por habitante. Más aún, hay indicadores que sugieren que estas brechas no sólo no tienden a reducirse, sino que podrían agravarse en el futuro de no actuarse con prontitud en contra de los elementos que las condicionan. Las tasas promedio de crecimiento han sido insuficientes para generar el dinamismo necesario para la creación de empleo y disminución de la pobreza. Las remesas se han convertido para varias de estas economías en su principal fuente de divisas⁵ y los niveles de pobreza apenas han tenido una leve mejoría y continúan siendo elevados⁶.

En cuanto a nuevos nichos de mercado y especialización de sus exportaciones, éstas últimas es-



tán muy determinadas por los programas de acceso preferencial y ubicadas en áreas como los textiles, con las que la región tiene dificultades para competir con China y otros países asiáticos, debido a la eliminación de las cuotas textiles el 1 de enero del 2005. Si bien se ha dado una diversificación de las exportaciones, las economías siguen igual de vulnerables porque continúan siendo de poco valor agregado y en su mayoría privilegian mano de obra no calificada.

Se puede deducir que Centroamérica ha tomado en serio su proceso de apertura y promoción del comercio y ha ido más allá de lo que se había propuesto en una primera instancia. Los resultados han sido importantes pero no suficientes, sin que esto signifique que la apertura y política comercial sean malas, sino insuficientes y, aunque importantes, no sustituyen una estrategia de desarrollo. Un proceso de esta naturaleza debe ir acompañado de otros cambios en ámbitos como la inversión social (salud, educación, infraestructura, etc.), reformas institucionales, (reforma tributaria, integración regional, fortalecimiento de la democracia, descentralización) y competitividad (acceso al crédito, incentivos, desburocratización, transferencia tecnológica, administración de tratados). La desigualdad social, los altos índices de pobreza, el subempleo, aumento de la productividad y el desarrollo de nuevos nichos de mercados que promuevan un mayor valor agregado, son los retos que tiene por delante la región de cara a la consolidación de los esfuerzos que ha realizado hasta el momento.

El sector agropecuario centroamericano

Los países de la región centroamericana tienen una vocación agrícola. La mitad de su población vive en el área rural, el 14 % de su PIB y el 37 % de sus exportaciones corresponden al sector agropecuario. Esta realidad no ha sido un fenómeno reciente, sino que más bien ha caracterizado a las economías centroamericanas a lo largo de su historia. El modelo agroexportador que se dio hasta el principio de los años setenta estuvo determinado por tres o cuatro productos en esquemas por país, de

tipo monocultivos y economías de enclave. Cuando la región percibió la industrialización como la vía al desarrollo y se implementó el esquema de sustitución de importaciones, apoyado en buena parte en el proceso de integración regional, la agricultura ayudó a financiar el proceso. Y recientemente cuando se privilegió el actual modelo de apertura y promoción del comercio, la agricultura vuelve a jugar un papel central, donde la diversificación a través de la exportación de productos agrícolas no tradicionales ha sido una de las características principales. Este esquema ha sido favorecido por el acceso a regímenes preferenciales por parte de los principales socios comerciales de la región: los Estados Unidos de América y la Unión Europea.

Con la entrada a la OMC y la firma del Acuerdo sobre Agricultura, la región ha seguido un proceso de apertura del sector agrícola: arancelización, compromiso con periodos de desgravación, establecimiento y administración de contingentes y eliminación de determinados tipos de ayuda y, a la vez, en un proceso de búsqueda de nuevos mercados. Los aparatos institucionales de apoyo a la agricultura se han venido minimizando y durante un tiempo se implementaron programas de incentivos a la exportación, que sirvieron para darle un primer impulso a la promoción de las exportaciones, pero que ya han dejado de implementar por los compromisos en la OMC y la falta de recursos. Este proceso de apertura se ha intensificado con la firma de acuerdos comerciales y la profundización de la integración regional. El más reciente e importante acuerdo comercial negociado por la región ha sido con Estados Unidos de América, su mayor socio comercial. Con él, además de garantizarse un acceso a ese mercado, se compromete a abrir sus propios mercados en el mediano plazo (período entre 10 y 20 años dependiendo del producto). Algo similar es de esperar que suceda con la Unión Europea, con quien se apresta a iniciar negociaciones en los próximos meses.

En los últimos años el sector agrícola ha vivido una reconversión que, entre otros aspectos, ha contemplado programas de mejoramiento de semilla de granos y variedades de granos más resistentes a plagas y enfermedades (maíz, arroz, frijol), variedades de productos de mayor rendimiento (piña,



banano, caña de azúcar) y mejoramiento de la calidad del café y su mercadeo. También se han realizado cambios institucionales y técnicos que han conducido a un fortalecimiento de los sistemas de sanidad e inocuidad agropecuaria que permiten el acceso a mercados con elevados estándares en esta materia.⁷

A pesar de la importancia y avances conseguidos por el sector, éste enfrenta importantes dificultades. El 50 % de la población rural es pobre, el apoyo gubernamental al sector y el crédito han sido escasos e insuficientes para enfrentar los retos de la modernización. Los recursos del gobierno central representaron el 2,3 % del total y el crédito agropecuario constituyó únicamente el 7 % de la cartera crediticia total de los sistemas bancarios⁸. Se ha ido acentuando un dualismo que ya existía en el sector agrícola: por un lado empresas transnacionales o nacionales grandes o medianas modernas dirigidas al sector externo y por otro empresas medianas y pequeñas con vocación al mercado interno.

Lo anterior se ve agravado por un comportamiento bastante inestable de los productos básicos agrícolas en los mercados internacionales (por ejemplo, los precios del banano y del azúcar declinaron en 2003, y los del café y camarón continuaron bajos en perjuicio del valor de las exportaciones centroamericanas) y un deterioro en los términos de intercambio (por ejemplo, los precios de las principales exportaciones agropecuarias fueron 30 % menores que en 1995 a la vez el alza de los precios del petróleo repercutió adversamente en los costos agrícolas, de transporte, de insumos químicos y de energía eléctrica). Se suma a lo anterior un fuerte proteccionismo agrícola por parte de los países desarrollados. En el 2003 el apoyo a los productores en los países de la OCDE representó el 32 % de los ingresos de las fincas y un *impasse* en las negociaciones agrícolas en el marco de la Ronda Doha, donde el tema de los subsidios agrícolas constituye la manzana de la discordia⁹.

Todos estos cambios en la política agrícola tienen implicaciones importantes en la transferencia tecnológica, productividad, distribución del ingreso e impacto en el medio ambiente. Dentro de los problemas más comunes de la región se encuentran

los siguientes: degradación de suelos, deforestación, contaminación de aguas y manejo de desechos. Estos procesos están bastante asociados con los procesos productivos y en particular con las prácticas agrícolas. De ahí la importancia de buscar mejores prácticas agrícolas y tecnologías limpias que vengán a minimizar los impactos de la producción en el ambiente, y que a la vez se exploren las posibles oportunidades que presenta una agricultura amigable con la naturaleza.

La política comercial en la República Dominicana

La República Dominicana inició un proceso paulatino de reforma y liberalización comercial a principios de los años noventa⁸. Esta política respondió a la necesidad de adaptación a las demandas de la economía internacional y se complementó con un plan de modernización económica que fomentaría la creación de nuevos sectores productivos dinámicos, denominado Nuevo Programa Económico (NPE)¹⁰.

El proceso de liberalización se ha sustentado en dos reformas arancelarias: la de inicios de los años noventa, implementada gradualmente a lo largo de la década pasada y la de 2001 que, en contraste, redujo sustancialmente y de inmediato las tasas arancelarias. La primera reforma arancelaria buscó promover la competitividad y mejorar la inserción internacional mediante la reducción de la cantidad y dispersión de las tarifas arancelarias, que se ubicaron entre el 5 % y el 35 %, cuando anteriormente resultaban superiores a 200 %. La nueva reforma arancelaria, enmarcada en la Ley 146-00 del año 2000, se dirige a acercar la política arancelaria del país a estándares internacionales, a la de sus socios comerciales y a las normativas multilaterales¹¹.

En la estrategia de inserción internacional del país destaca la política de atracción de inversión extranjera directa¹². En 1995 se aprobó una nueva Ley que permite el ingreso de capital foráneo en sectores anteriormente restringidos, concede trato nacional a los inversionistas extranjeros y elimina las restricciones a las remesas de capital y utilidades. Esta apertura se ha conjugado con condiciones



propicias en el país (estabilidad macroeconómica, elevado crecimiento económico, expectativas favorables, manejo de obra calificada, salarios competitivos) para propiciar un dinamismo de los flujos de inversión directa, que acumularon 6,560 millones de dólares en el periodo 1995-2004¹³.

La estrategia de inserción internacional de la República Dominicana se implementa a través de las siguientes agendas comerciales básicas: la agenda bilateral, que incluye las negociaciones con el CARICOM, Centroamérica y los Estados Unidos de América, negociaciones de acuerdos de libre comercio o de alcance parcial que hoy involucran a Canadá, Panamá, Venezuela, Cuba y Haití. La agenda multilateral incluye las negociaciones en la OMC, el ALCA y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

El comercio exterior de la República Dominicana se ha concentrado en el mercado estadounidense, producto de las relaciones comerciales intensificadas a partir de la implementación de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). En el período de 1985 a 2003 las exportaciones de República Dominicana a Estados Unidos de América significaron más del 80% del total de exportaciones, mientras las importaciones provenientes de este país también crecieron, pasando del 39,6 % del total en el 1985 a 59,4 % en el 2003, y desplazando paulatinamente a las importaciones desde América Latina, que significaban 39,8 % y han disminuido paulatinamente hasta alcanzar una participación del 22 % de las importaciones a nivel global en República Dominicana¹⁴.

El sector agropecuario de la República Dominicana

En República Dominicana el sector agropecuario es de singular importancia en la economía por sus aportes al PIB de alrededor del 12 % (en promedio en los últimos años) a la generación de ingresos y empleo. Aunque en los últimos años, su importancia relativa ha disminuido debido al mayor crecimiento de otros sectores económicos (servicios, comunicaciones, zonas francas y otros). La agricultura, la actividad forestal y el sector rural en general representan la base para el crecimiento eco-

nómico y el equilibrio ecológico y social de la nación dominicana. Hace menos de veinte años, el principal distintivo de la economía dominicana era su carácter de exportador primario, condición dada por cuatro productos: azúcar de caña, café, cacao y tabaco. Esto resultaba compatible con una población esencialmente campesina. Sólo recientemente, a finales de los años noventa, conforme el país ha diversificado su estructura productiva, han surgido nuevas fuentes de generación de divisas y, en la medida que las condiciones internacionales y algunas políticas internas no han sido muy favorables a la producción agrícola, los referidos sectores han venido perdiendo importancia dentro de la estructura económica y social.

La política ambiental centroamericana

Centroamérica cuenta con una abundante riqueza natural. Posee el 7% de la biodiversidad del planeta, más de 17 zonas de vida, más de 300 formas de paisaje y el 12% de las costas de América Latina y el Caribe¹⁵. Desafortunadamente, el aprovechamiento y adecuado uso de esa riqueza natural no se ha hecho de la mejor manera.

La región presenta una deforestación de 416.000 hectáreas por año¹⁶. En la actualidad la cobertura boscosa de Centroamérica representa el 40,5 % del territorio, con una pérdida de más de la mitad de su extensión original. En lo que se refiere al uso de suelos, el agropecuario es el más extenso, alcanzando un 48,9 % del territorio y la mitad de éste pertenece a la ganadería (una cuarta parte del total del territorio) y conlleva grandes impactos en el deterioro de los suelos por erosión y contaminación con agroquímicos. También hay dificultades con la contaminación de aguas. Las formaciones de agua dulce ocupan un 3 % del territorio regional. Ríos importantes como el Motagua, el Lempa, el Choluteca y el Tárcoles se encuentran muy afectados por la contaminación con aguas residuales de origen doméstico y/o industrial, provenientes de las zonas urbanas mayormente concentradas en la vertiente del Pacífico Centroamericano. Las aguas subterráneas también se ven afectadas por la infiltración de agroquímicos y aguas residuales domésti-



cas sin tratamiento¹⁷. Otro inconveniente lo presenta el uso de pesticidas. El volumen de importaciones de plaguicidas en Centroamérica se triplicó en los noventa y la tasa de incidencia de intoxicaciones se duplicó¹⁸.

Estos problemas se han venido acumulando en la región por muchos años y no es hasta recientemente que se ha ido adquiriendo conciencia de los mismos y se han tomado medidas para enfrentarlos. Las causantes son varias, entre las que destacan las políticas sectoriales inadecuadas (reforma agraria, promoción de la ganadería extensiva, etc.), crecimiento demográfico y urbano (los habitantes urbanos pasaron de 6,5 a 17,5 millones y su porcentaje respecto a la población total aumentó de 38,3 % a 48,7 % en treinta años), prácticas productivas que no contemplan el aspecto ambiental, problemas de monitoreo y fiscalización.

Pese a esto, con apoyo de la cooperación internacional y en parte motivados por la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro (1992), en los últimos quince años los gobiernos centroamericanos iniciaron una serie de esfuerzos en el campo normativo e institucional ambiental. Entre ellos resaltan la creación de leyes ambientales, el establecimiento de ministerios o secretarías de ambiente, firma de

acuerdos ambientales multilaterales, y el desarrollo de una serie de programas regionales. Entre los esfuerzos se pueden mencionar los siguientes:

- A nivel de las instituciones de integración regional, la creación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) en 1989, es la institución responsable por la coordinación de esfuerzos regionales en materia ambiental. Bajo su responsabilidad se han puesto en marcha una cantidad importante de iniciativas regionales y ha sido la instancia que desde entonces ha coordinado la cooperación ambiental. Entre estas iniciativas cabe rescatar el Plan Ambiental de la Región Centroamericana (PARCA) de 1999, que define las prioridades ambientales de la región.
- Otra de las iniciativas que han elevado la conciencia y el compromiso de la región en el tema ambiental es la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), lanzada en Managua en 1994 por los presidentes de la región. La iniciativa articuló la visión de desarrollo que se promulgó en la Cumbre de la Tierra y fue utilizada como base para definir una estrategia para el desarrollo de Centroamérica que fuera balanceada y armoniosa.

Cuadro Nº 2 Principales leyes ambientales generales en Centroamérica

Guatemala	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente	1986
Honduras	Ley General del Ambiente	1993
Costa Rica	Ley General Orgánica de Ambiente	1995
El Salvador	Ley del Medio Ambiente	1998
Nicaragua	Ley General del Ambiente y Recursos Naturales	1998
Panamá	Ley General del Ambiente	1998

A un nivel más específico y como respuesta a los problemas concretos que abatían la región en su momento, se pueden mencionar las siguientes iniciativas:

- Para enfrentar la deforestación se formuló el Plan de Acción Forestal (1990), que estableció el Concejo Centroamericano de Bosques y Áreas Protegidas (CCAB-AP) y el Concejo Forestal

Centroamericano. Ya desde finales de la década de los años noventa el ritmo de la deforestación ha tendido a estabilizarse¹⁹.

- En el área de biodiversidad destaca el Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas (SICAP), constituido a partir del Convenio Centroamericano de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas (1992). El SICAP aumentó 24 veces el



número de áreas declaradas, pasando éstas de 25 a 554, lo cual representó un aumento en la superficie de un 600 %, para un total protegido de 13 millones de hectáreas²⁰.

- El énfasis de los esfuerzos en el tema hídrico se ha localizado a nivel nacional, aunque a nivel regional también se ha preparado una estrategia en la gestión integrada del recurso hídrico. La propuesta fue elaborada por la CCAD y el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), y presentada en la II Reunión Intersectorial de Ministros de Agricultura y Ministros de Ambiente de Centroamérica, en Guatemala, en agosto del 2003. Otra iniciativa regional es el Tribunal Centroamericano de Agua, creado en 1998 como resultado de la Declaración Centroamericana del Agua, como instancia de justicia paralela y a la cual la sociedad civil en general puede hacer denuncias o propuestas en contra de los que contaminan el recurso. El fallo del tribunal es de naturaleza moral.
- En cuanto a la agenda marrón, ésta es de reciente incorporación a la agenda ambiental regional y desafortunadamente ha sido poco desarrollada. La temática ha evolucionado en el ámbito regional mediante la implementación de dos programas regionales financiados por el gobierno de los Países Bajos, SIGA, y posteriormente PROSIGA.
- A partir de la Cumbre de la Tierra la región se ha concentrado en la adopción y establecimiento de acuerdos ambientales regionales e internacionales con el propósito de proteger aspectos específicos del ambiente e integrarse a los esfuerzos de la comunidad internacional en la lucha por el medio ambiente. Su ratificación ha generado la aparición de numerosas leyes, estrategias, planes de acción, programas, y estudios. A modo de ejemplo, en Panamá se promulgaron 29 decretos y leyes generales de la república como resultado de 21 convenios globales y 10 de carácter regional²¹. Igualmente en Nicaragua se aprobaron 11 leyes de la república como resultado de la ratificación de 12 convenios internacionales²². Otro esfuerzo que los ministerios de ambiente están haciendo es en pro del establecimiento de las condiciones que permitan administrar adecuadamente estos convenios, y aprovechar en lo posible el apoyo técnico y financiero que muchos de ellos brindan. El lado oscuro de la firma de estos convenios es que, por falta de recursos, su nivel de cumplimiento es demasiado débil y que, en el contexto de los acuerdos comerciales, éstos constituyen parte de la legislación ambiental nacional.



Cuadro Nº 3 Ratificación de los Acuerdos Multilaterales sobre Medio Ambiente (AMUMA) en Centroamérica 2004

AMUMA/País	Costa Rica	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua
Organización Internacional de Madera Tropical - OIMT		X			
Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad PCB			X		
Convenio sobre la Diversidad Biológica - CDB	X	X	X	X	X
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies en Peligro de Extinción - CITES	X	X			
Protocolo de Kyoto de La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático - PK	X	X	X	X	X
Protocolo de Montreal sobre sustancias que dañan la capa de ozono - PM					
Convenio de Róterdam sobre Químicos Tóxicos, Principio de Información y Consentimiento Previo- CR			X		
Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes - CE					
Convención sobre el Derecho del Mar - CDM	X	X		X	X
Convención de Basilea sobre Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos - CB		X	X		
Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural – CPMCN	X	X	X	X	X
Convención de Naciones Unidas para Combatir la Desertificación en Países con Sequías Severas y/o Desertificación, Particularmente en África -CDSA	X			X	X
Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central –CBPAC	X	X	X	X	X
Convenio Regional sobre Cambio Climático - CRCC	X	X	X	X	
Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo -CCAD	X	X	X	X	
Acuerdo Regional sobre el Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos -ARMT	X	X	X	X	X
Convenio para el manejo y la conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales -CEFPP	X	X	X		
Convención de Cartagena para la Protección y Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe - CPDMA	X	X		X	X
Protocolo sobre derrames de Petróleo - PSDP				X	X
Protocolo sobre Áreas Protegidas Especiales y Vida Silvestre en el Gran Caribe -SPAW		X			

Fuente: Elaboración propia con base en información de la CCAD.



La política ambiental de la República Dominicana

En el caso dominicano, la preocupación gubernamental por la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente es relativamente antigua²³. Sin embargo, fue durante la última década²⁴ que se estableció el marco legal que definió las atribuciones institucionales de entidades que en la actualidad inciden en la protección del medio ambiente.

Dentro de los principales problemas ambientales que enfrenta la República Dominicana se encuentran el mal uso del agua y la degradación del suelo (baja calidad) debido a malas prácticas, contaminación por agroquímicos, desechos sólidos de animales en ríos, quema de árboles y deforestación²⁵.

Un efecto positivo de la aprobación de la Ley General de Medio Ambiente ha sido el incremento del gasto del Gobierno Central (excluyendo transferencias) ejecutado por las instituciones vinculadas a la protección de la calidad ambiental y los recursos naturales, el cual pasó de 0,07 % del PIB en el período 1997 al 2000 a 0,12 % del PIB en el período 2001 al 2002. Dicho gasto ha estado compuesto casi en su totalidad de recursos internos. Además, el gasto dedicado a los distintos programas relacionados con la protección del medio ambiente y los recursos naturales se ha tornado más balanceado²⁶.

Un acontecimiento reciente de gran relevancia en el ámbito ambiental institucional fue la incorporación de la República Dominicana al CCAD como miembro asociado y la elevación de ALIDES a Ley de la República. Este evento lo precede la suscripción de la República Dominicana de un Convenio de Asociación al Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Si a lo anterior sumamos la ratificación del DR-CAFTA, vemos una convergencia de las políticas comerciales y ambientales de los países centroamericanos y la República Dominicana.

Comercio y ambiente

Como se puede constatar, Centroamérica ha venido realizando importantes esfuerzos en el campo

ambiental. Sin embargo, cuando se trata de relacionar el tema ambiental con el comercial, la región ha asumido una posición bastante conservadora, aduciendo que los dos temas no se deben mezclar y que ambos son importantes pero que deben ser tratados por separado. De cierta manera, esta posición se explica por un temor a utilizar el tema ambiental como barrera no arancelaria por parte de los países desarrollados, quienes han sido los que impulsan el tema en los distintos foros internacionales. Un factor que alimentó esta preocupación fue la decisión del Panel de la OMC en el caso del atún delfín entre los Estados Unidos de América y México en 1991.

Reconocer que el tema ha sido utilizado en ocasiones como medida proteccionista en el pasado y que puede serlo en el futuro, no invalida el hecho de que existe una estrecha relación entre el tema ambiental y el comercial. El comercio tiene un sustento material que parte de los recursos naturales. Por ejemplo, se estima que el 65 % de las exportaciones centroamericanas y el 50 % del PIB son provistos por el patrimonio natural²⁷. Por lo tanto, un aumento en el comercio tendrá un impacto en el ambiente. Los impactos serán mínimos en la medida que haya una adecuada legislación y las instituciones monitoreen y fiscalicen los procesos productivos y comerciales. Por el contrario, con la ausencia de estos mecanismos los países se exponen a una explotación indebida de los recursos naturales, poniendo en peligro la estabilidad de los ecosistemas y la misma sostenibilidad del comercio.

Como resultado de las negociaciones comerciales con el Canadá y Estados Unidos de América (que solicitó como requisito de negociación el incluir el ambiente en las negociaciones) Centroamérica ha tenido que enfrentar el tema de comercio y ambiente de una forma directa. En el caso de el Canadá, el tema se trató mediante un acuerdo paralelo de cooperación ambiental, sin ningún tipo de represalias o sanciones y estableciendo una coordinación básica entre los respectivos ministerios. En el caso del TLC con los Estados Unidos de América, los compromisos son mucho mayores. El tema ambiental es tratado como un capítulo más dentro del acuerdo comercial; el mecanismo de solución de controversias que se utiliza para saldar conflictos ambienta-



les es el mismo que el que se utiliza para tratar temas comerciales (en eso se diferencia del TLCAN que establece un mecanismo de solución de controversias específicamente para el tema ambiental); y sí existen sanciones y éstas pueden llegar hasta un monto de 15 millones de dólares americanos. La base de los compromisos en el capítulo es el cumplimiento de la legislación nacional y no bajar los estándares ambientales para atraer inversiones o promover el comercio, sino por el contrario mejorarlos. El acuerdo es de carácter multilateral, es decir, que los acuerdos no sólo se establecen entre cada país centroamericano y los Estados Unidos de América, sino que también afecta la relación entre ellos mismos. Se establece una Comisión de Asuntos Ambientales y se asigna a la Secretaría Económica de Integración Centroamericana (SIECA) la función de secretaria de esta comisión. Igualmente se establecen mecanismos para que cualquier ciudadano pueda tramitar denuncias y se promueve la transparencia y el acceso a la información.

Uno de los aspectos en los cuales los países centroamericanos hicieron más énfasis fue en el aspecto de la cooperación. Al inicio de la negociación propusieron que el tema ambiental se tratara como un tema de cooperación ambiental. Posteriormente, ante la realidad de la negociación se acordó establecer un anexo en el capítulo ambiental que tratara el tema de cooperación ambiental para de esa manera vincular el tema de cooperación directamente con el tema comercial. Como resultado, se firmó un Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA) paralelo al acuerdo comercial. Éste último es de naturaleza totalmente diferente al acuerdo de cooperación ambiental firmado en el TLCAN y establece prioridades de cooperación.

Los compromisos adquiridos por Centroamérica en el tema ambiental en el DR-CAFTA generan preocupación en todos los sectores gobierno, sector privado y organizaciones de sociedad civil. Se tiene la claridad de que en estos momentos los países no cuentan con los recursos económicos ni institucionales para hacer cumplir su propia legislación. En parte motivado por esa razón, la definición de legislación ambiental se circunscribe a la protección del medio ambiente o la prevención de

algún peligro contra la vida o salud humana, animal o vegetal. La definición de legislación ambiental no incluye ninguna ley ni regulación, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección o explotación comercial de los recursos naturales, o la recolección con propósitos de subsistencia o recolección indígena, de recursos naturales (Artículo 17.13 CAFTA).

La denuncia debe estar vinculada con el comercio desleal propiciado por incumplimiento de la legislación, perjudicando a una de las partes. Asimismo el incumplimiento debe haberse dado de forma reiterada y haber pasado por varias instancias previas antes de ser asumido por el mecanismo de solución de controversias. Y por último, en caso de sanción, ésta se utilizará para remediar el problema que causa la denuncia en primera instancia.

Dentro de los aspectos positivos por haber incluido un capítulo ambiental dentro del DR-CAFTA, está la obligación de autoridades y distintos sectores de darle la importancia que tiene, para que ésta se refleje en recursos económicos, humanos y normas que garanticen un monitoreo y fiscalización adecuados. Así, se podría garantizar que la promoción del comercio no se realice a costas del medio ambiente y por ende, a expensas de una mejor calidad de vida para la población en general.

Centroamérica tiene por delante grandes retos en el tema de comercio y ambiente. En el corto plazo, uno de estos retos es prepararse para poder cumplir con los compromisos que se derivan de DR-CAFTA. Es claro que no todos estos compromisos podrán cumplirse en el corto plazo. Otro desafío es desarrollar políticas que le garanticen a la región, en el largo plazo, que la promoción de comercio no se va a hacer a expensas del ambiente. Un tercer reto, sería implementar políticas ambientales que protejan y fortalezcan los recursos naturales con que dispone. El cuarto, sería darle un nuevo enfoque al tema de comercio y ambiente de tal manera que no solo se enfatice los aspectos restrictivos y de costos de la temática sino también las oportunidades y beneficios que pueden derivarse de él. Finalmente, el otro desafío consiste en desarrollar una estrategia en el tema



que le permita establecer políticas consistentes que pueda presentar en los distintos foros internacionales y de esa manera garantizarse el reflejo de sus intereses en la agenda internacional.

Los recursos con que dispone la región para enfrentar el tema son escasos, pero deben aumentarse, por lo que el papel de la cooperación internacional será clave en la inversión que se haga en este

campo. Es de esperar un trabajo conjunto entre la región y sus principales socios comerciales para sacar adelante la agenda ambiental. La región deberá ir cambiando sus instrumentos de política a unos que coloquen el énfasis en el control y comando a instrumentos económicos y programas voluntarios, así como un mayor énfasis a los temas de contaminación que se derivan del aumento en la producción y consumo y del crecimiento urbano.²⁸

NOTAS

- ¹ Estos programas fueron implementados de 1980 a 1983.
- ² Los Programas de Ajuste Estructural (PAE), fueron implementados de 1982 a inicios de los años noventa.
- ³ A excepción de Nicaragua, que lo había hecho en 1949.
- ⁴ Sin embargo, se advierte que la inflación ha tendido a aumentar en el último año, principalmente por el impacto de los mayores precios internacionales del petróleo y de diversos productos industriales importados.
- ⁵ La importancia de tales remesas ha sido crucial para mantener la estabilidad macroeconómica en El Salvador, Honduras y Nicaragua, y crecientemente en Guatemala. En 2004 alcanzaron 7.575 millones de dólares, constituyendo más del 5,3% del PIB de la región, cifra superior, por ejemplo, al total del comercio intra-regional.
- ⁶ Lo más significativo es el hecho de que la pobreza se mantienen en niveles elevados, 54 % para el año 2003.
- ⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2005.
- ⁸ CEPAL. 2005. Información básica del sector agropecuario. Sub-región Norte de América Latina y el Caribe. 1990-2003. LC/MEX/L.656.
- ⁹ CEPAL. 2005. op. cit.
- ¹⁰ En 1995 la República Dominicana se incorpora a la Organización Mundial de Comercio (OMC).
- ¹¹ Este Programa se dirigió, en primera instancia, a corregir los desequilibrios macroeconómicos y a fomentar, facilitar y consolidar la integración de la economía doméstica a la internacional, así como mejorar los niveles de vida para todos los dominicanos a través del desarrollo económico y social.
- ¹² Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales. 2004. Estrategia para fortalecer las capacidades relacionadas con el comercio. FTAA.Sme/inf/146. República Dominicana. Grupo Consultivo sobre Economías más pequeñas del ALCA
- ¹³ La República Dominicana ha suscrito acuerdos bilaterales en materia de inversión con Argentina, Chile, los miembros de la Comunidad del Caribe, los miembros del MCCA, China, Cuba, Ecuador, España y Finlandia. Con Alemania, Canadá, Colombia, República de Corea, Dinamarca, Estados Unidos de América, Francia, Israel, Italia, Marruecos, Noruega, los Países Bajos, Panamá, Perú, Reino Unido, Suecia y Suiza, que se encuentra negociando acuerdos de inversión.
- ¹⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2004. La inversión extranjera en América Latina y el Caribe. Informe LC/G.2269. P/E. Santiago de Chile.
- ¹⁵ Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América (USAID). 2004. Informe de asesoría sobre acceso al mercado de la República Dominicana en sus negociaciones de un Tratado de Libre Comercio con EEUU. Proyecto de Competitividad en la República Dominicana.
- ¹⁶ CCAD- SICA. 2002. Plan Ambiental de la Región Centroamericana.
- ¹⁷ CCAD- SICA. op. cit.
- ¹⁸ GEO Centroamérica. Perspectivas del medio ambiente, 2004. PNUMA, Universidad de Costa Rica, 2004.
- ¹⁹ Programa Estado de la Nación. Noveno Informe sobre Estado de la Nación Costa Rica. Primera Edición, noviembre, 2003.



- ²⁰ Programa Estado de la Nación, 2003. op. cit.
- ²¹ Programa Estado de la Nación, 2003. op. cit.
- ²² Autoridad Nacional del Ambiente. ANAM. 1999. Panamá. Informe Ambiental 1999. ANAM, PNUMA, Panamá.
- ²³ Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales. MAPENA. Informe del Estado Ambiental en Nicaragua, 2001. GEO Nicaragua, Managua.
- ²⁴ Por ejemplo se promulga la Ley de Organización Municipal (Ley 3455 de 1952), la Ley de Organización del Distrito Nacional (Ley 3456 de 1952), la Ley Orgánica de Secretarías de Estado (Ley 4378 de 1956) y el Decreto Sobre Funciones a Cargo de las Secretarías de Estado (Decreto 1489 de 1956) donde fueron establecidos los tres pilares institucionales sobre los cuales se estructuraba la gestión ambiental.
- ²⁵ La Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ley 64-00) fue promulgada en agosto de 2000. Esta Ley tiene por objeto “establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible”.
- ²⁶ Lizardo, M. and De los Santos, J. 2003. *Farming Sector Incentive Framework . During the 90's in Dominican Republic*. Project “Case study of the Socioeconomic and Policy Implications of the Roles of Agriculture in Dominican Republic”. ROA - FAO/INTEC.
- ²⁷ Lizardo, M. and De los Santos, J. op. cit.
- ²⁸ Herrero, F. 2004. La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos. Documento síntesis. SIECA, CEPAL, San Salvador.
- ²⁹ En respuesta de la decisión de Doha de “examinar todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado (TED) con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas” varias propuestas habían sido remitidas al Comité MSF. Estas se refieren concretamente a las disposiciones de los artículos 9 (transparencia) y 10 (TED) del Acuerdo MSF. Hasta fines de 2005, el CMSF no había podido adoptar recomendaciones específicas.



CAPÍTULO III

REQUISITOS AMBIENTALES Y ACCESO A MERCADO

El objetivo de este Capítulo es presentar algunos antecedentes que faciliten la comprensión del análisis realizado en la Parte 2 de este trabajo, sobre las posibles implicaciones de requisitos ambientales y de inocuidad de los alimentos en los mercados internacionales para las exportaciones centroamericanas y caribeñas de productos agropecuarios seleccionados. En este Capítulo no se pretende presentar un resumen exhaustivo de los requisitos correspondientes, sino colocar el análisis posterior dentro de un contexto específico. Se presenta primero un análisis muy breve de algunas de las principales categorías de requisitos ambientales en los mercados internacionales que pueden tener implicaciones para áreas de interés para la exportación de los países en desarrollo y que han sido analizados en el marco del proyecto (incluido en el componente asiático).

Posteriormente se analizan los principales requisitos en el sector de los alimentos, incluidos los requisitos relacionados con la inocuidad de los mismos.

Finalmente, se analizan brevemente los principales requisitos para la importación de alimentos frescos, así como ciertas referencias sobre los reglamentos para la importación de productos orgá-

nicos en los Estados Unidos de América, la Unión Europea y el Japón.¹

Requisitos ambientales

Los requisitos ambientales incluyen reglamentos técnicos (obligatorios); ciertas medidas sanitarias y fitosanitarias; normas (de carácter voluntario); etiquetas; ecoetiquetado; requisitos de empaquetado; obligaciones de aceptación de devoluciones de productos después de su uso (obligaciones “take-back”); códigos industriales y requisitos impuestos por las compañías importadoras.

Existen muchos ejemplos de requisitos ambientales y de salud que son relevantes para ciertos sectores de exportación de los países en desarrollo. Por ejemplo, en sectores como el cuero y calzado, así como equipamiento eléctrico y electrónico (EEE), dos sectores analizados en el contexto del componente asiático del proyecto UNCTAD/FIELD, se ha analizado la prohibición de utilizar ciertas sustancias. El sector de EEE es muy ilustrativo sobre cómo y por qué surgen una serie de reglamentos, en particular en la Unión Europea, basados en el concepto de “responsabilidad del productor” con sus productos al final de su ciclo de vida. Existen reglamentos



similares para productos como baterías, vehículos y embalajes.²

La Unión Europea también ha introducido una Directiva por la que se insta un marco para el establecimiento futuro de requisitos de diseño ecológico aplicables a ciertos productos que usan energía (PUE, es decir productos que, una vez comercializado o puesto en servicio, dependen de una fuente de energía para funcionar de la manera prevista).³ Otra normativa que ha sido ampliamente debatida, incluso en el marco del proyecto UNCTAD/FIELD, se refiere al nuevo sistema de evaluación de los productos químicos y metales peligrosos que se conoce por el nombre de sistema "REACH" por sus siglas en inglés (registro, evaluación y autorización de productos químicos). De acuerdo con la Directiva REACH, todos los que produzcan o importen metales, compuestos metálicos y aleaciones en la UE después de 2005, tendrán que registrar y evaluar estos materiales.

En muchos casos los requisitos ambientales están estrechamente vinculados con la protección de la salud humana. Hoffmann y Rotherham se refieren a "*environmental and related health requirements* (ERHR por sus siglas en inglés)", es decir requisitos ambientales y requisitos asociados de salud, argumentando que ciertos requisitos impuestos para proteger la salud humana, la inocuidad de los alimentos o la seguridad ocupacional, tienen relación con aspectos ambientales durante la producción, uso o reciclaje.⁴

Como muchos países buscan mejorar la protección ambiental y promover el desarrollo sostenible, es probable que las exigencias ambientales se vuelvan cada vez más frecuentes y más rigurosas. Varios factores contribuyen a esta tendencia, como lo evidencian cada vez mayores efectos ambientales dañinos de ciertas sustancias; cambios en preferencias del consumidor y el desarrollo de equipos que permiten probar mejor la calidad ambiental.

Estudios de la UNCTAD y otras instituciones, tales como la OMC y la OCDE, muestran que:

- Existen relativamente pocas normas internacionales. En realidad, la mayoría de requisitos o

exigencias ambientales se fundamentan en políticas nacionales o regionales en el caso de la Unión Europea.

- Los reglamentos (requisitos de los gobiernos) representan solamente una parte (relativamente pequeña) de los requisitos ambientales. Aparte de los reglamentos y programas de ecoetiquetado, la certificación y los códigos del sector privado juegan un papel importante. Los requisitos ambientales del sector privado parecen estar creciendo más rápidamente.
- Parece existir una tendencia de pasar de una gestión de riesgos hacia la precaución y la eliminación del riesgo.
- Los requisitos ambientales se transmiten cada vez más a través cadenas de suministro.
- La responsabilidad de evaluar y demostrar la conformidad con las normas es cada vez más transferida hacia los países de exportación.

Los efectos potenciales de los requisitos y exigencias ambientales sobre el acceso al mercado han generado preocupación en los países en desarrollo. Esto es debido a que los productores de estos países muchas veces carecen de la capacidad técnica y financiera para cumplir con la normativa medioambiental de las naciones industrializadas y más desarrolladas. Los requisitos ambientales pueden tener efectos más significativos aún sobre las pequeñas y medianas empresas (PYME).

En algunos casos, ciertas características (reales o percibidas) de las medidas ambientales como tales, también causan preocupación, como puede ser el caso, por ejemplo, de normas que parecen ser poco transparentes, demasiado rigurosas o complejas. Asimismo, estas normas parecen no tener una justificación científica apropiada o no toman en cuenta las condiciones de producción en los países en desarrollo. Por otro lado, generan incertidumbre acerca de la justificación científica de ciertos límites máximos de residuos y procedimientos de evaluación de la conformidad, como, por ejemplo, con los métodos de análisis recomendados. Finalmente, existe preocupación que ciertas medidas ambientales se pueden implementar por razones estrictamente proteccionistas.



El sector de alimentos

Las normas y reglamentos para los alimentos tienden a cubrir cuestiones múltiples. Aparte de la inocuidad, abordan aspectos tales como la protección de las plantas, la calidad, la protección ambiental y el bienestar social. Los reglamentos públicos generalmente se aplican a la inocuidad, el etiquetado y las normas de comercialización. Las normas privadas por su parte, tienden a centrarse en los puntos de inocuidad, protección ambiental y el bienestar social (y a veces también animal).

Los productos pesqueros en general, y los de la acuicultura en particular, han sido objeto de una indagación muy atenta para garantizar su inocuidad y controlar sus repercusiones ambientales. Entre los temas específicos de interés están la pérdida del hábitat natural para la cría del camarón, la propagación de enfermedades y la utilización de antibióticos.⁵

Medidas gubernamentales

En el sector agrícola, la mayoría de los reglamentos que tienen una dimensión ambiental se refieren al uso de productos químicos, como los límites máximos de residuos (LMR) de pesticidas. Aunque estos reglamentos tienen como objetivo, en primer lugar, garantizar la inocuidad de los alimentos, también tienen objetivos ambientales y se ha considerado oportuno analizarlos en el marco del proyecto. Además, los requisitos dirigidos a proteger la inocuidad de los alimentos en el país de importación pueden necesitar ajustes en términos de política ambiental (por ejemplo el uso de plaguicidas) en los países de producción, así como en la aplicación de buenas prácticas agrícolas (BPA). Para el sector productivo forman parte de un conjunto de requisitos que puede implicar cambios en los métodos de producción. Sin embargo, se reconoce que las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) son conceptualmente diferentes de los requisitos ambientales *per se* y están sujetas a diferentes acuerdos en el marco de la OMC.⁶

Aparte de los requisitos relacionados con los LMR de pesticidas, en general, no existen requisi-

tos ambientales de cumplimiento obligatorio para las importaciones de productos derivados de la horticultura y agroindustriales, tales como café y azúcar.

Requisitos del sector privado

Además, existen requisitos del sector privado que pueden tener implicaciones significativas, tales como la norma EurepGAP en el caso de exportaciones de frutas y hortalizas para los mercados europeos⁷ o la norma SQF 1000 (*Safe and Quality Food*) un programa de certificación de la calidad e inocuidad, administrado por el *Safe Quality Food Institute* (SQFI) en Estados Unidos de América.⁸ El propósito principal de estas normas es asegurar la inocuidad de los alimentos, pero también hay elementos de protección ambiental (ver más adelante). Las normas privadas juegan un papel cada vez más importante en el mercado, sobre todo en el caso de las frutas y verduras frescas y de los productos de origen animal tales como la carne y los productos pesqueros.

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

Los Organismos No Gubernamentales (ONG)

Asimismo, algunos Organismos No Gubernamentales (ONG) están promoviendo ciertas normas sociales que además abordan la protección ambien-



tal. Estas normas pueden a veces funcionar como obstáculos *de facto* de acceso al mercado para productos que no cumplen con ellas. También pueden ser consideradas como un instrumento para *facilitar* el acceso al mercado para productos que usan procesos de producción socialmente y ambientalmente amigables. Por ejemplo, existen muchos códigos para promover la exportación de café sostenible. La Alianza para los Bosques⁹ (*Rainforest Alliance*) ha desarrollado normas para la producción de bananas, café, cacao, frutas cítricas y flores.¹⁰

Los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA)

Los estudios de Guatemala y Honduras sobre el melón incluyen un análisis de requisitos claramente ambientales. Se trata del compromiso, asumidos en el marco del Protocolo de Montreal (PM), uno de los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA), de eliminar el uso del Bromuro de Metilo (BM), una sustancia que daña la capa del ozono. Guatemala y Honduras han tenido ciertos problemas en cumplir con sus obligaciones derivadas del PM (ver más adelante, Parte 2).

Estados Unidos de América

Productos de origen vegetal, especialmente las frutas y verduras frescas

En cuanto a la protección fitosanitaria, en los Estados Unidos de América, las importaciones de productos de origen vegetal son reguladas por la Ley de Protección a las Plantas (*Plant Protection Act*, PPA) de junio de 2000. La Ley entró en vigor después de 17 años de preparación en que se consolidaron 10 leyes existentes en una legislación única comprehensiva. La Ley autoriza el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América (*United States Department of Agriculture*, USDA), y a través de la autoridad delegada, el Servicio de Inspección de Salud Animal y Vegetal (*Animal and Plant Health Inspection Service*, APHIS),

a prohibir o restringir las importaciones de productos vegetales y le da la posibilidad de prevenir la introducción y extensión de infecciones y pestes.

Importaciones de frutas y verduras frescas deben ser acompañadas por un permiso de importación (que es válido por 5 años) del APHIS (www.aphis.usda.gov/). Existen algunas categorías de frutas y verduras que se pueden importar de todos los países, como la nuez de coco y champiñón. En general, sin embargo, frutas y verduras frescas pueden ser importadas solamente de países listados por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos de América (USDA, por sus siglas en inglés). En la práctica, la mayoría de las frutas y verduras comercialmente más importantes pueden ser importadas de todos los países centroamericanos y de la República Dominicana.¹¹ Sin embargo, existen impedimentos de entrada para algunos productos de gran importancia económica para la región centroamericana, como los cítricos y el aguacate.

En cuanto al uso de pesticidas, la Ley Federal de Insecticidas, Fungicidas y Pesticidas (*Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act*, FIFRA) exige a la Agencia de Protección Ambiental (EPA) que todos los pesticidas utilizados en los Estados Unidos de América sean registrados y que establezca medidas de tolerancia segura para los residuos químicos que puedan encontrarse en los alimentos perecibles domésticos o importados. Además, la EPA debe establecer la cantidad de residuos de agroquímicos que pueden permanecer en los alimentos. Estos límites de residuos son conocidos como “tolerancias”. Las tolerancias son implementadas para que los alimentos importados sean aptos para el consumo humano. Mientras que la EPA regula el uso de pesticidas en los productos, es responsabilidad de la FDA hacer cumplir los niveles de tolerancia establecidos por la EPA.

Según un estudio del Banco Mundial, el proceso de registrar pesticidas puede ser largo y costoso. Un proceso de registro pesticidas más antiguos fue instituido hace más de una década al amparo de FIFRA. En el proceso, muchos usos de sustancias agroquímicas bien conocidas para cultivos menores, que podría incluir varias categorías de frutas y verduras, se habrían perdido. A pesar de que pos-



teriormente se estableciera un programa de registro más simple y menos costoso para cultivos menores (Interregional Research Project No.4, IR-4), y se había logrado mejorar la situación, muchas sustancias agroquímicas consideradas importantes para productos específicos importados todavía no se han registrado para ser usados en los cultivos correspondientes. Reconociendo los problemas que pueden surgir, en particular en relación con cultivos menores, en 2003 el Congreso pasó la *Ley de Mejoramiento del Registro de Pesticidas (Pesticide Registration Improvement Act, PRIA)*, que entró en vigor en marzo de 2004. Su objetivo es crear un proceso de evaluación más visible de decisiones sobre pesticidas.

Productos pesqueros, en particular el camarón de cultivo

El estudio de Honduras (ver Parte 2) incluye un análisis del sector del camarón de cultivo. Las importaciones de este producto deben cumplir con los reglamentos referentes a la inocuidad de los alimentos marinos en general.¹² Además, los exportadores deben responder adecuadamente a las preocupaciones ambientales y las relacionadas con la inocuidad de los productos de acuicultura.

Los productos pesqueros en general, y los de la acuicultura en particular, han sido objeto de inspecciones muy rigurosas para garantizar su inocuidad y controlar sus repercusiones ambientales. Entre los temas específicos de interés están la pérdida del hábitat natural para la cría del camarón, la propagación de enfermedades y la utilización de antibióticos.

La Ley de Bioterrorismo

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

Productos orgánicos

El Programa Orgánico Nacional (NOP por sus siglas en inglés), que es parte del Servicio de Comercialización Agrícola (AMS) del USDA, establece las normas sobre comercialización y es responsable del programa de certificación orgánica. Los agentes de certificación que operan en países extranjeros pueden solicitar la acreditación del USDA.¹³ En octubre de 2004, USDA había acreditado 97 empresas de certificación, entre ellas 41 empresas extranjeras. La lista incluye dos empresas centro-americanas: Eco-LOGICA de Costa Rica y Mayacert de Guatemala.¹⁴

Unión Europea

La Unión Europea aplica medidas sanitarias y de inocuidad estrictas a la importación de alimentos.¹⁵ Hasta enero de 2002, la legislación europea sobre alimentos, dirigida a proteger la salud del consumidor y la armonización de la legislación en Estados Miembros, incorporaba un amplio conjunto de Directivas y Reglamentos. La nueva Ley de Alimentos, Reglamento (EC) 178/2002, establece principios generales y requisitos para productos alimenticios. Todo reglamento presente y futuro quedará en el marco de esta Ley. La Ley además, establece la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria.

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

Aparte del Reglamento (EC) 178/2002, otros tres reglamentos fueron adoptados en 2004 como parte de la reforma de la legislación sobre la inocuidad de los alimentos. En su conjunto, los cuatro reglamentos constituyen el llamado “paquete de la hi-



giene'' (*hygiene package*) de la UE. El Reglamento (EC) 852/2004 relativo a la higiene de los productos alimenticios¹⁶ reemplaza la directiva EC 93/43/EEC sobre análisis de peligros y puntos de control crítico (APPCC ó HACCP por sus siglas en inglés), pero incluye muchas otras disposiciones. El Reglamento (EC) 853/2004 contiene disposiciones relativas a la higiene de alimentos de origen animal, complementando el Reglamento 852/2004. El Reglamento (EC) 882/2004 especifica los procedimientos que Estados Miembros deben seguir para controlar el cumplimiento de los mismos.¹⁷ El principio general es que importaciones desde terceros países deben cumplir con normas equivalentes a las de la UE. Los Reglamentos (EC) 852/2004, (EC) 853/2004, (EC) 882/2004 entraron en vigor antes del 1 de enero de 2006.

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

Además, la UE ha propuesto un reglamento nuevo sobre LMR, documento COM (2003) 117 final, que implica que todos los países de la UE adoptarán los LMR establecidos por la Directiva 91/414, tras un periodo de transición. Después no habrá más límites de alcance nacional. Como consecuencia, en enero de 2005 se fijaron LMR temporales para las sustancias activas todavía no incluidas en el Anexo I de la Directiva 91/414. Sin embargo, en el

caso de sustancias para los cuales no existían datos experimentales, por *default*, los LMR han sido fijados en el límite de 0,01 mg/kg. Estas últimas disposiciones podrían causar problemas a los productores de países que puedan usar estos pesticidas.

Productos de la pesca¹⁸

El estudio de Honduras incluye un análisis de requerimientos sanitarios y ambientales en el sector del camarón cultivado. Esta sección resume las normas para la importación de productos de la pesca para consumo humano en la Unión Europea.

Las exigencias en materia de seguridad y calidad alimentaria en el mercado de la Unión Europea de productos pesqueros (incluido el camarón) son muy estrictas. La legislación de la Unión Europea aplica el principio de gestión de calidad y controles de proceso a lo largo de la cadena alimentaria que va desde el buque pesquero o explotación acuícola hasta el plato del consumidor. Se reconoce que los controles exclusivamente del producto final, no proporcionarían el mismo nivel de seguridad, calidad y transparencia al consumidor. Las normas para las importaciones se han creado para que los productos importados cumplan con las altas exigencias de calidad requeridas a los productores de los Estados Miembros de la UE en materia de higiene, seguridad del consumidor y aspectos de salud animal.

Las importaciones de productos pesqueros en la Unión Europea están sujetas a una certificación oficial, fundamentada en el reconocimiento (por la Comisión Europea) de la autoridad competente del tercer país. Este reconocimiento formal de la fiabilidad de la autoridad competente constituye un requisito previo para exportar a la Unión Europea. Las autoridades públicas que cuenten con los mandatos y competencias legales adecuadas, deben ser capaces de garantizar las inspecciones y controles a lo largo de toda la cadena productiva cubriendo todos los aspectos de higiene, salud pública y de salud animal para los productos de la acuicultura.

Para los productos de la pesca, los países de origen deben aparecer en una lista de países admisibles para el producto en cuestión. Los criterios para la inclusión en esta lista incluyen los siguientes:



- Los países exportadores disponen de una autoridad competente, responsable de los controles oficiales en toda la cadena de producción. La autoridad tiene poderes legales, estructuras y recursos para llevar a cabo una inspección eficaz y una certificación fiable de las condiciones de higiene particulares.
- Las autoridades nacionales garantizan el cumplimiento de los requisitos de higiene y salud pública pertinentes. La legislación sobre higiene detalla los requisitos específicos de estructura de las embarcaciones, lugares de desembarque o establecimientos de transformación, así como procesos operativos, congelado y almacenamiento. Estas disposiciones buscan asegurar niveles de calidad elevados y prevenir problemas de contaminación durante la transformación del producto.
- Para los productos de la acuicultura, debe existir un plan de control de metales pesados, contaminantes, residuos de plaguicidas y medicamentos de veterinaria, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos de la UE.
- La autoridad competente debe diseñar un programa de control adecuado y presentarlo a la Comisión Europea para su aprobación inicial y renovación anual.
- Sólo se autorizan importaciones de establecimientos y embarcaciones autorizadas (por ejemplo, plantas de transformación, embarcaciones de congelación o factoría, o almacenes frigoríficos) inspeccionados por la autoridad competente del país exportador que, a raíz de esta inspección, hubiera determinado que se cumplen todos los requisitos comunitarios.
- Para confirmar el cumplimiento de los requisitos mencionados, la Oficina Alimentaria y Veterinaria de la Comisión lleva a cabo inspecciones las cuales constituyen la base para establecer una relación de confianza entre la Comisión Europea y las autoridades competentes del país exportador.

También se aplican la inspección en fronteras. Los productos pesqueros exportados a la UE deben pasar por un puesto de inspección en fronteras autorizado, bajo la autoridad de un veterinario oficial. Cada par-

tida se somete a un control documental y de identidad y, a veces, a un control físico. La frecuencia de los controles físicos depende del riesgo del producto y los resultados de controles anteriores.

Productos orgánicos

Los países que no forman parte de la UE tienen dos vías para cumplir los requisitos de equivalencia con las propias normas de la UE. En el primer caso, se encuentran aquellos países aprobados por la Comisión Europea porque tienen normas y medidas de inspección equivalentes a la regulación europea. Estos países están incluidos en una lista, denominada lista de tercer país o del artículo 11.1 del Reglamento 2092/91. Actualmente, esta lista contiene ocho países: Australia, la República Checa, Hungría, Israel, Nueva Zelanda, Suiza y, en América Latina: la Argentina y Costa Rica.¹⁹ Varios otros países, entre ellos Guatemala, la República Dominicana y, más recientemente, Honduras, han solicitado su incorporación en la lista.

Los países que no se encuentran en la lista requieren un permiso individual de importación del Estado Miembro, que se otorga al importador específico y se realiza por cada envío de exportación una vez que el exportador ha dado pruebas suficientes de conformidad.

El Plan de Acción sobre la Agricultura y Alimentos Orgánicos, presentado en 2004, propone varias acciones con el propósito de contribuir al crecimiento de este sector.²⁰ Una de las acciones (número 19) se refiere a las importaciones de productos orgánicos de terceros países. En ella, se propone intensificar el esfuerzo de incorporación de nuevos países en la lista de equivalencia, incluido en materia de evaluaciones sobre el terreno.²¹ Además, se propone modificar el Reglamento 2092/91, sustituyendo la excepción nacional actual aplicable a las importaciones de productos orgánicos por un sistema permanente basado en evaluaciones técnicas de equivalencia efectuado por organismos designados con tal fin por la Comunidad. El Plan de Acción además propone esfuerzos para promover la armonización y un concepto multilateral de equivalencias basado en las directrices del *Codex Alimentarius*.



En diciembre de 2005, la Comisión de las Comunidades Europeas adoptó una propuesta de modificación del Reglamento (CEE) n° 2092/91, que, entre otras cosas, simplifica el régimen de importaciones. Según el reglamento modificado, las importaciones de productos orgánicos será permitida si se cumplen las normas de la Unión Europea o equivalentes del país de origen, certificadas por los organismos de control aprobados por la Comunidad o por organismos de control homologados por la UE. Las evaluaciones de equivalencia a efectos de importación se basarán en la norma internacional (*Codex Alimentarius*) o en el reglamento comunitario. En caso necesario, los terceros países pueden añadir disposiciones propias. Se mantendrá el sistema actual de “lista comunitaria de terceros países”. Están previstos informes anuales y visitas de seguimiento de control con participación de los Estados Miembros. El nuevo reglamento entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2009. Sin embargo, el nuevo régimen de importaciones debe entrar en vigor el 1 de enero de 2007. Se establecerá un régimen de importaciones permanente.²²

El Japón

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

La nueva Ley (*Food Sanitation Basic Law*, FSBL), que enmienda la ley existente (*Food Safety Law*, FSL) con efectos desde el año 2003, contiene cambios significativos en la forma que se regulan los residuos de plaguicidas. El Japón ha adoptado un sistema que incluye una “lista positiva” de pes-

ticidas con límites máximos para residuos específicos. Es probable que en la mayoría de los casos, el nuevo sistema implique límites más estrictos. Además, si un producto contiene restos de una sustancia química para la cual no se ha establecido un límite máximo de residuos, el producto en general no puede ser importado.

Productos orgánicos

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

Requisitos del sector privado: EurepGAP

Las empresas agroexportadoras de frutas y hortalizas frescas que comercializan sus productos en Europa a través de minoristas miembros de EUREP, una asociación de productores y comercializadores privados (principalmente supermercados), deben implementar buenas prácticas agrícolas (BPA) de acuerdo con los estándares propuestos en el protocolo EurepGAP, certificadas por un organismo de certificación debidamente acreditado basado en la norma europea EN 45011 o en los estándares internacionales ISO 65. La aprobación es válida respecto a un cultivo específico y en un área determinada, que tiene que ser renovada como mínimo cada año.

Los principios del programa EurepGAP están fundamentados en los siguientes conceptos: (a) seguridad alimentaria; (b) protección ambiental; y (c) salud, seguridad y bienestar ocupacional. El Reglamento General Frutas y Hortalizas incluye un total de 210 puntos de control y criterios de cumplimiento, 47 obligaciones mayores, 98 obligaciones menores y 65 recomendaciones.²³ En cuanto a la protección ambiental, la normativa consiste en recomendaciones para minimizar el impacto de la producción agrícola en el medio ambiente.



La certificación EurepGAP es importante para muchos exportadores de frutas y hortalizas, especialmente en Costa Rica. Mas del 40 % tanto del melón, como de la piña y del banano que Costa Rica exporta cada año van dirigidos a la Unión Europea.²⁴ A mediados de 2004, Costa Rica contaba con 36.000 hectáreas certificadas respecto de la norma EurepGAP para frutas y hortalizas y Guatemala con 1.200 hectáreas (frente a las 724.000 hectáreas a nivel mundial).²⁵ El área certificada en Costa Rica es la mayor de todas en los países en desarrollo, principalmente debido a la certificación de las plantaciones de grandes empresas bananeras, como Chiquita y Dole. Por otro lado, muchas empresas exportadoras de tubérculos y raíces han permanecido atrasadas en el proceso. Para cumplir con los estándares, los pequeños y medianos productores necesitan información y deben invertir en la mejoría de las plantas. Sin embargo, muchas veces no

disponen de recursos ni de financiamiento. La sección siguiente analiza la experiencia costarricense en más detalle.

La certificadora costarricense Eco-LOGICA ha sido acreditada para certificar contra la norma EurepGAP. El Instituto Argentino de Normalización (IRAM), que ha sido acreditado como organismo de certificación de EurepGAP para actuar tanto en la Argentina como en cualquier otro país del mundo, tiene representación en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Opera conjuntamente con la Oficina Nacional de Normalización (ONN) de Cuba y el Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO).²⁶

El Protocolo EurepGAP permite optar por cuatro modos de certificación que se presentan en el cuadro siguiente.

Cuadro Nº 4 Modos de certificación dentro del Protocolo EurepGAP.

Opción 1	Productores individuales que hayan implementado el sistema de gestión según EurepGAP.
Opción 2	Organizaciones para la comercialización de productos (<i>Produce Marketing Organizations</i> , o PMO por sus siglas en inglés) y otras cooperativas que hallan implementado EurepGAP.
Opción 3	Productores individuales que hayan implementado un sistema de gestión distinto, pero comparable a EurepGAP.
Opción 4	Ídem para PMO.

Para las opciones 3 y 4 es necesario realizar un “bench marking” entre el sistema de gestión EurepGAP y el Sistema de Gestión comparable.

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

El caso de Costa Rica

En un estudio reciente realizado para la UNCTAD, se analizan las experiencias de Costa Rica con la certificación EurepGAP para 5 rubros de exportación: bananas; piña; melón; plantas, flores y follajes; y yuca y otros tubérculos.²⁷ Según datos de PROCOMER, las bananas representan el 25 % de las exportaciones costarricenses de pro-

ductos agrícolas hacia la Unión Europea, seguido por piña (8 %); follajes (4 %); melón (2 %) y yuca y tubérculos (menos del 0,5 %).

El estudio destaca que la presencia de grandes empresas transnacionales, como Chiquita, Dole y Del Monte, hace que los exportadores y los que están cerca de la industria de exportación tengan un buen conocimiento de los requisitos de los mercados de exportación. Sin embargo, las medianas empresas tienen un conocimiento menor y los pequeños productores tienen escasas posibilidades de obtener certificación. El perfil de los productores se puede describir de la siguiente manera:

- **Bananas:** Costa Rica tiene alrededor de 42.000 hectáreas de plantaciones de bananas. Más del 80 % de la producción viene de productores de



tamaño medio con aproximadamente 150-250 hectáreas y las exportaciones son efectuadas abrumadoramente por Chiquita, Dole y Del Monte. Dado que las cuotas son asignadas a los principales exportadores de acuerdo con sus exportaciones históricas hacia Europa, las exportaciones están en las manos de las empresas transnacionales. Estas empresas ya cumplen con los requisitos de los mercados internacionales y cuidan de su imagen, marca y tratan de satisfacer a los compradores. Estas empresas piden a sus abastecedores locales que cumplan con las normas de los compradores y, eventualmente, que obtengan certificación. Entre las empresas exportadoras también hay empresas nacionales, pero se les han asignado cuotas menores.

- **Piña:** este sector es dominado por grandes productores, la mayoría de los cuales se encuentran certificados. Los productores más grandes poseen 3.000 hasta 7.000 hectáreas y son exportadores independientes. La mayor parte de la producción viene de productores de tamaño medio de 1.000 hasta 1.500 hectáreas. Del Monte es responsable del 90 % de las exportaciones. El resto de la exportación es realizada por unos 3-4 exportadores nacionales. Debido a los altos niveles de sofisticación en los procesos de producción y buenos precios en años recientes, las inversiones necesarias para obtener la certificación EurepGAP no han causado problemas.
- **Melón:** de los alrededor de 30 productores de melón, unos 10 son grandes productores con 1.000 hasta 1.500 hectáreas y los otros 20 son pequeños productores con 5 hasta 10 hectáreas. Del Monte maneja un 90 % de las exportaciones. Alrededor del 30 % de las exportaciones son destinadas al mercado europeo. La mayoría de los grandes productores ya poseen certificación EurepGAP, a pesar de que sus clientes no siempre lo exigen.
- **Yuca y otros tubérculos:** Los grandes productores cultivan, en promedio, unas 30 hasta 50 hectáreas. Algunos de ellos, los únicos productores constantes, también exportan. Los pequeños productores que cultivan alrededor de 2 a 3 hectáreas normalmente alquilan sus tierras y frecuentemente se trasladan de un terreno a otro.
- **Plantas, flores y follajes:** En este sector hay tanto pequeños como grandes productores. La mayoría de los productores de mediano tamaño cultivan unas 10 hasta 15 hectáreas. Los pequeños productores, cultivan entre 0,25 y 2 hectáreas, generalmente con plantas de bajo valor unitario.

Los grandes productores, principalmente en rubros como banana, piña y melón generalmente no encuentran problemas en obtener certificación EurepGAP. Según el Servicio Sanitario del Estado, un 90 % de las exportaciones de frutas y verduras enviadas al mercado de la UE ya tienen certificación EurepGAP. Sin embargo, un pequeño productor de melón o tubérculos suele enfrentar muchos problemas. Por ejemplo, el productor que alquila la finca que cultiva no recibe los beneficios de la certificación, ya que el dueño de la finca también sería el dueño de la certificación y de la infraestructura instalada para obtenerla.

Los costos de certificación pueden ser elevados, en particular para los pequeños y medianos productores. Según Eco-LOGICA, la certificación EurepGAP cuesta en promedio unos 800 hasta 1.200 dólares por concepto de costos fijos. A este costo hay que agregar costos adicionales que dependen del tamaño de la finca, su ubicación y las condiciones de acceso. Los costos totales durante la fase de asesoría (el apoyo técnico previa a la inspección) varían entre 3.000 dólares (en el caso donde un grupo de productores han reciben apoyo técnico y certificación) y 12.000 dólares. Los costos dependen de la empresa de certificación, la empresa que presta asistencia técnica, el nivel de conocimiento de BPA y de contabilidad y de la infraestructura existente. También deben considerarse los costos de adaptación. La mayoría de las empresas de certificación consideran que son las inversiones en infraestructura, por ejemplo agua potable para aplicación en el terreno, las que resultan más onerosas.

El estudio también hace una evaluación preliminar de los costos y beneficios de crear una norma nacional de BPA o un posible “Costa Rica GAP” que podría ser considerado como equivalente al EurepGAP, tal como se ha descrito en la sección



anterior. Actualmente Costa Rica carece de reglamentación nacional sobre BPA.²⁸ El país tiene suficiente conocimientos y técnicos (recursos humanos) para crear una norma nacional, pero la falta de recursos es un factor limitante.

La Cámara de Agricultura y Agro Industria ha recibido presiones de sus miembros para liderar una iniciativa para ayudarlos en la certificación. Actualmente, la Cámara se encuentra trabajando en una iniciativa para la implementación de BPA. Todavía no ha definido si estaría interesada en la homologación con EurepGAP (*benchmarking*). La Cámara argumenta que la norma BPA también debería reflejar los requisitos estadounidenses y que la mayoría de los productores interesados en EurepGAP ya tienen la certificación.

Posiblemente serían los pequeños productores –que todavía no han obtenido la certificación EurepGAP– quienes se beneficiarían más de una

norma BPA nacional. También debería considerarse que el mercado parece estar valorizando la certificación. Sin embargo, es posible que el tiempo y los recursos invertidos no rindan los beneficios esperados. La implementación de BPA puede traer beneficios para los pequeños agricultores, por ejemplo, en términos de mejor organización y mayor conciencia de las oportunidades para aumentar la rentabilidad.

Otra cuestión es si una norma nacional de BPA debería ser estatal (pública) o privada. En la opinión de la mayoría de los productores, el Gobierno no debería ser el propietario, entre otras razones por posibles demoras burocráticas. Otros consideran que el gobierno debería, como mínimo, ser parte de este tipo de iniciativa y esfuerzo, entre otras razones por su influencia internacional. La Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) estaría interesada en promover la integración de diferentes iniciativas.



NOTAS

- ¹ Información más completa y detallada se puede encontrar en varias “guías de exportación”.
- ² La Directiva de la Unión Europea sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (WEEE) obliga a las empresas a aceptar la devolución de varias categorías de aparatos eléctricos y electrónicos una vez usados. Directiva de la UE sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos (RoHS). Ver: UNCTAD Trade and Environment Review, 2006.
- ³ Directiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de julio de 2005 por la que se insta un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos que utilizan energía.
- ⁴ Hoffmann, U. y Rotherham, T. 2005. Environmental requirements and market access for developing countries: promoting environmental – not trade – protection. In : UNCTAD Trade and Environment Review, 2005.
- ⁵ www.fao.org/spanish/newsroom/focus/2003/aquaculture.htm
- ⁶ Las normas y regulaciones ambientales en general se incluyen en el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). Las medidas sanitarias y fitosanitarias están sujetas al Acuerdo sobre Medidas Fitosanitarias y Sanitarias.
- ⁷ Las normas privadas, como EurepGAP, son de gran relevancia para muchos productores y exportadores de la región. Como lo muestra el Cuadro A.3 en el Anexo Estadístico (al final de este documento), la región destina más de un tercio del valor de sus exportaciones de frutas y vegetales frescos (FVF) a los mercados de la Unión Europea. Aparte de normas para FVF, también se han establecido o se está desarrollando normas EurepGAP para el café verde (la Unión Europea es el primer mercado de exportación para la región, representando el 43 % del valor exportado) y la acuicultura.
- ⁸ Otra norma privada importante es la *British Retail Consortium* (BRC). BRC es la principal asociación comercial del sector británico de venta minorista. La norma del BRC busca facilitar la protección de los consumidores, al ofrecer una base común para la inspección y auditoría de las compañías (centros de envasado/envasadoras o empacadoras) que suministran frutas y hortalizas frescas a los minoristas. Lo aplican las compañías exportadoras de frutas y hortalizas frescas con el objeto de certificar los procesos de adecuación y envasado (operaciones poscosecha). Se basa en la aplicación del APPCC.
- ⁹ www.rainforest-alliance.org/index.cf
- ¹⁰ La Alianza para los Bosques y otras ONG forman la Red de Agricultura Sostenible (RAS). Esta red tiene como misión integrar la agricultura productiva, conservar la biodiversidad y promover desarrollo humano mediante el desarrollo de mejores prácticas de manejo y estándares socioambientales para la producción sostenible de cultivos. El programa de certificación cubre diferentes productos agrícolas. Hasta 2004, América Central contaba con alrededor de 62.000 hectáreas certificadas por la Alianza para los Bosques, principalmente en Costa Rica (26.800 hectáreas), Panamá (14.200 hectáreas) y Guatemala (11.300 hectáreas), los principales productos eran banano (40.500 hectáreas) y café (14.500 hectáreas).
- ¹¹ Ver: USDA. Regulating the Importation of Fresh Fruits and Vegetables. www.aphis.usda.gov/ppq/manuals/port/pdf_files/20Fruits_and_Vegetables.pdf
- ¹² En Diciembre de 1995, el FDA emitió regulaciones de sanidad, exigiendo que todos los productos del mar comercializados en Estados Unidos de América deban haber sido procesados de acuerdo a los principios HACCP. Estos requisitos se aplican tanto a los productos domésticos como a los productos importados. Los importadores tienen la responsabilidad, bajo esas regulaciones, de verificar que los productos del mar que están importando cumplan con esos requerimientos. Hay dos maneras en las cuales los importadores pueden satisfacer sus obligaciones: (a) obtener productos de un país que tenga un acuerdo con el FDA bajo el cual FDA ha determinado que el gobierno del país extranjero está operando un sistema regulatorio para la seguridad de los productos del mar que sea equivalente al o que cumpla con el sistema de Estados Unidos de América o (b) si no existe tal acuerdo, los importadores deben tomar sus propios “pasos afirmativos” para verificar que los productos que están importando han sido procesados de acuerdo a las regulaciones de FDA
- ¹³ De otro modo, un agente de certificación extranjero puede: (a) recibir el reconocimiento cuando el USDA determine, al solicitarse por un gobierno extranjero cuyas autoridades tienen la capacidad de evaluar y acreditar agentes de certificación en el sentido de que cumplen con los requisitos del NOP; o (b) recibir el reconocimiento a partir del cumplimiento de requisitos equivalentes al NOP bajo un acuerdo de equivalencia negociado con los Estados Unidos de América
- ¹⁴ www.ams.usda.gov/nop/CertifyingAgents/Accredited.htm
- ¹⁵ www.cbi.nl/accessguide
- ¹⁶ [www.agrodigital.com/UPLOAD/l_13920040430es00010054\[1\].pdf](http://www.agrodigital.com/UPLOAD/l_13920040430es00010054[1].pdf)
- ¹⁷ En el caso de productos importados de terceros países, el importador es responsable del cumplimiento de la legislación. Es posible que los importadores vayan a exigir a sus abastecedores en terceros países, a través de la certificación o un



- informe de inspección, que cumplan con las disposiciones relevantes para estar seguros que puedan cumplir con sus obligaciones legales.
- ¹⁸ Comisión Europea, Dirección General Sanidad y Protección de los Consumidores. Condiciones de Importación del Pescado, el Marisco y Otros Productos de la Pesca en la UE. http://europa.eu.int/comm/food/international/trade/im_cond_fish_es.pdf
- ¹⁹ Valverde, M. Consideraciones sobre la experiencia de Costa Rica en su camino hacia la acreditación ante la Unión Europea como tercer país exportador de productos agrícolas orgánicos. Proyecto UNCTAD-FIELD sobre Construcción de Capacidades para el Mejoramiento en la Gestión de Políticas y la Negociación en Temas Clave de Comercio y Medio Ambiente. Julio de 2003.
- ²⁰ http://europa.eu.int/comm/agriculture/qual/organic/plan/index_es.htm
- ²¹ El Plan de Acción enumera 9 países que se encuentran en proceso de evaluación: Chile, Colombia, los Estados Unidos de América, la India, Guatemala, el Japón, la República Dominicana, Túnez y Turquía.
- ²² El COM(2005) 671 final, párrafo 35, establece: “Algunas de las disposiciones sobre importación del Reglamento (CE) n° 2092/91 vigente expiran el 31 de diciembre de 2006. Por tanto, el nuevo régimen de importaciones debe entrar en vigor el 1 de enero de 2007. Sin embargo, esto deja poco tiempo para su aplicación, especialmente en lo relativo a la homologación de los organismos de control competentes para realizar controles en los países no incluidos en la lista de países reconocidos. A fin de no perturbar el comercio internacional, se considera necesario permitir a los Estados miembros que continúen concediendo permisos de importación a productos concretos hasta la entrada en vigor de las medidas necesarias para aplicar el nuevo régimen de importaciones. A tal fin, se incluye una segunda propuesta de modificación del Reglamento (CE) n° 2092/91”
- ²³ EurepGAP tiene varios niveles de cumplimiento para obtener certificación: “obligaciones mayores” (que obligatoriamente deben cumplirse en un 100 %); “obligaciones menores” (que deben cumplirse en un 95 por ciento); y “recomendaciones” (no existe un porcentaje mínimo de cumplimiento).
- ²⁴ COMTRADE.
- ²⁵ EurepGAP, c/o FoodPlus GmbH, EurepGAP Certified Area Nearly Doubled in First Half of 2004. www.eurepgap.org/documents/infoletter/EUREPGAP_certification_status_half_2004.pdf
- ²⁶ www.iram.com.ar/Boletin/Mayo-04/5.htm
- ²⁷ Kilian, B. Estudio de Caso sobre Costa Rica – GAP. Centro de Inteligencia sobre Mercados Sostenibles, SIMS, 2005.
- ²⁸ Hace algunos años, el Consejo Nacional de Producción (CNP), una institución gubernamental que depende del Ministerio de Agricultura y Ganadería, estaba trabajando en un sistema nacional de calidad llamado “*Costa Rica Certified Quality*”. El sistema se centraba en la producción orientada hacia la exportación y tomaba en cuenta instrumentos usados en los principales mercados de exportación, tales como el *Codex Alimentarius* y las regulaciones de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América (EPA). El objetivo de este sistema era promover a Costa Rica como un país que ofrece buena calidad y cumple con las expectativas de los compradores y consumidores. Las actividades previstas incluían asistencia técnica para los productores, la promoción de su marca o sello, el control de la calidad y la higiene. Sin embargo, esta iniciativa se ha descontinuado, posiblemente por cambios de personal.



CAPÍTULO IV

CUMPLIMIENTO E INSTITUCIONALIDAD EN LA REGIÓN

Hacia aproximaciones proactivas

Uno de los puntos de partida del proyecto UNCTAD-FIELD ha sido la premisa que es necesario una aproximación proactiva para incrementar las capacidades de las empresas, en particular las PYME, de responder a las nuevas exigencias de mercado y, al mismo tiempo, buscar generar beneficios derivados de normas ambientales domésticas más estrictas. Una aproximación proactiva podría incluir los siguientes elementos: una estrecha cooperación entre el sector público y el sector privado en el diseño y implementación de estrategias para reforzar la capacidad del sector productivo para responder adecuadamente a nuevos requerimientos; el manejo y divulgación de información, incluso mecanismos de alerta temprana; participación en reuniones relevantes de organismos de normalización y en consultas previas con los países desarrollados sobre la implementación de nuevos reglamentos con efectos potenciales sobre el acceso al mercado; mayor coordinación a nivel nacional (entre diferentes ministerios y entre el gobierno y el sector privado); la implementación de normas domésticas similares a las existentes en los principales mercados de exportación y la cooperación técnica.

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

Los estudios plantean una serie de recomendaciones al gobierno y al sector privado y ofrecen varios ejemplos de avances hacia una aproximación proactiva. Los países de la región ya han desarrollado ciertas iniciativas que pueden ayudar a diseñar estrategias proactivas. En ese sentido, como también lo reseñan los estudios de caso que se presentan en la Parte 2 de este trabajo, tanto los gobiernos como el sector privado han realizado esfuerzos que les permitirán avanzar en este campo, disminuyendo la vulnerabilidad y aprovechando las oportunidades que el tema presenta.



Un buen ejemplo lo representa la PROCOMER, en Costa Rica, que ayuda a los exportadores a través de la divulgación de información. Algunos de sus servicios son particularmente relevantes para los temas tratados en esta publicación. Entre ellos se encuentra el Programa de Asesoría para la Internacionalización (PAI), que asesora a los pequeños y medianos productores agrícolas de raíces, tubérculos, frutas, vegetales y plantas ornamentales interesados en exportar al mercado europeo. También presta servicios de asesoría para la obtención de la certificación EurepGAP. El Consejo Nacional de Producción (CNP) también presta servicios de apoyo al sector privado en áreas como mercadeo, desarrollo de productos, normas de calidad e información de mercado, incluyendo productos orgánicos.

Igualmente, en Costa Rica se estableció un Centro de Información de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y otro Centro de Obstáculos Técnicos en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). Ambos centros coordinan estrechamente entre sí y con el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), que actúa como autoridad de notificación. Recientemente, estas tres instituciones han iniciado la coordinación de acciones orientadas a informar al sector productivo de las Normas Técnicas que serán aplicadas a los principales productos de exportación. De esta forma, se dan los primeros pasos hacia un sistema de información de exportadores nacionales y se busca financiamiento a través de la cooperación internacional para establecer un sistema más completo y eficiente.

Por su parte, en Guatemala el Programa Integral de Protección Agrícola y Ambiental (PIPAA) fue creado expresamente para cubrir la necesidad del sector exportador de obtener información y cumplir con las normas de los mercados de exportación. PIPAA transmite información sobre los reglamentos en los mercados extranjeros y presta servicios de precertificación y de inspección en campo, evitando que los productos sean detenidos en los mercados de importación y perjudiquen las exportaciones del país. En cuanto a los productos agrícolas de exportación, por el momento PIPAA está cen-

trándose en las MSF y divulgando información sobre Buenas Prácticas Agrícolas (BPA). Existen planes para explorar el tema propiamente ambiental, pero la falta de recursos estaría limitando el campo de acción del programa en esta área.

Los mecanismos empleados por el Centro de Exportaciones e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD) y la Dirección de Comercio Exterior de la Secretaría de Industria y Comercio (DICOEX) tienen elementos de alerta temprana. El DICOEX es el punto focal de las notificaciones sobre OTC y MSF. La CEI-RD permanentemente busca todo tipo de información que incida en el comercio, con un componente de inteligencia de mercado e intentando garantizar que las propuestas de normas y reglamentos, ya sean en materia de OTC, MSF, medio ambiente o de carácter científico, lleguen tanto a las instituciones estatales competentes como al sector privado organizado.

Con respecto a la coordinación al nivel nacional, Honduras ha avanzado considerablemente en la coordinación entre la Secretaría de Industria y Comercio (SIC) y Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA).¹

Políticas proactivas del sector privado

Los estudios de caso ofrecen varios ejemplos de políticas proactivas desde el sector privado. Por ejemplo, en Costa Rica, la industria bananera nacional creó, en 1992, de forma voluntaria, la Comisión Ambiental Bananera (CAB). Ésta estudia las exigencias ambientales de los mercados de exportación y transmite esa información a los exportadores por medio de los encargados de protección ambiental de las comercializadoras y de la Corporación Bananera Nacional (CORBANA S.A.). El objetivo principal es mejorar continuamente el método de producción bananero para llegar a un sistema más amigable con el ambiente.

La CAB está integrada por: CORBANA; la Asociación Nacional de Productores Bananeros (ANAPROBAN); la Cámara Nacional de Bananeros (CANABA); las representantes de: Chiquita Brands,



Standard Fruit Company y BANDECO, en conjunto con el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Ambiente y Energía, la Cámara de Insumos, la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional. Durante sus más de 10 años de labor, la CAB ha generado mejoras sustanciales en el manejo de desechos, agroquímicos, uso de suelos y reforestación en la actividad bananera, y se ha logrado que muchas fincas estén certificadas con el ISO 14001 y bajo los criterios de la Alianza para los Bosques (Rainforest Alliance).

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

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

En el sector cafetero de Guatemala se creó en 1995 la Subcomisión de Productos Ecológicos, dentro de la Asociación Gremial de Exportadores de Productos no Tradicionales (AGEXPRONT). Los productores y exportadores de café orgánico se en-

cuentran organizados bajo esta Subcomisión. La estrategia de AGEXPRONT consiste en divulgar las oportunidades ofrecidas por los nichos de mercado entre los agremiados. La Asociación Nacional de Café (ANACAF) realiza actividades de difusión y de creación de conciencia en materia de exigencias ambientales en toda la cadena de producción del café.

A través de su departamento de inocuidad –que incorpora el tema ambiental– la empresa melonera Monte Líbano de Honduras está mejorando su desempeño ambiental, entre otros métodos con la aplicación del manejo integrado de plagas (MIP), el manejo integrado de cultivos (MIC) y la reducción en el uso de Bromuro de Metilo (BM) en forma acelerada para mejorar la competitividad de sus exportaciones de melones a la Unión Europea (UE). La empresa está tratando de incorporar a los pequeños productores en las acciones de capacitación y uso de BPA.

Situación de la agricultura orgánica en la región

La importancia de la actividad a nivel internacional

Además de los beneficios ambientales y sociales que ofrece la agricultura orgánica, ésta brinda buenas oportunidades de mercado. El tamaño actual del mercado orgánico mundial es todavía pequeño (en general no más de 1% hasta 2% del mercado de alimentos en los países desarrollados), pero está creciendo rápidamente. Según datos del Centro de Comercio Internacional, CCI (UNCTAD/OMC), el tamaño del mercado mundial de productos orgánicos era de alrededor de 23.000 hasta 25.000 millones de dólares en 2003.²

Un estudio reciente estima que las ventas de productos orgánicos certificados alcanzaron un valor de entre 28.000 y 30.000 millones de dólares en 2005, sin contar las ventas de productos orgánicos no certificados.³



El mercado estadounidense para productos orgánicos fue de unos 10.800 millones de dólares en 2003 (20 % más que en 2002), representando alrededor del 2 % del mercado total de productos alimenticios. El mercado ha crecido entre 17 % hasta 19 % por ciento por año desde 1997, comparado con un crecimiento de sólo 2 % para productos convencionales. Se estima que el mercado podría crecer a una tasa anual del 18 % en el periodo 2004-2008.⁴ Datos más recientes indican un valor de 13.000 millones de dólares en 2005.⁵

En la Unión Europea, el mercado de productos orgánicos representó un valor de 10.500 a 11.000 millones de euros (entre 12.600 y 13.200 millones de dólares) en 2003. Este mercado muestra un crecimiento significativo (del 8 % en 2002 y 5 % en 2003). Este crecimiento es menor que en los años 90, pero mucho más elevado que el crecimiento del mercado de productos alimenticios convencionales. Datos más recientes indican un valor de 14.000 millones de dólares en 2005.⁶

La agricultura orgánica en la región

En Centroamérica, Cuba y la República Dominicana, la agricultura orgánica ha tenido un desarrollo importante y la perspectiva es que su crecimiento continúe. Varios son los factores que han contribuido a este desarrollo: el primero es la creciente demanda en los mercados internacionales por estos productos y la posibilidad de obtener precios más altos por ellos; un segundo factor es la cooperación internacional que junto con la colaboración de organizaciones de social civil ha brindado su apoyo a los pequeños productores a través de la asistencia técnica y financiera; y el tercero, son los esfuerzos de los agricultores y sus familias, quienes producen sin insumos químicos sintéticos.⁷

En los estudios de caso se mencionan otros factores que también han contribuido al interés de promover la agricultura orgánica en la región:⁸

- La contribución que puede hacer la producción orgánica a una estrategia de diversificación de la producción agropecuaria y la disminución de la vulnerabilidad por la fluctuación de los precios de los productos básicos.

- La opción que presenta este tipo de producción para promover nichos de mercados con productos de mejor calidad y más competitivos.
- Las posibilidades que brinda este tipo de producción para generar ingresos más estables que benefician a una parte de la población.
- Las oportunidades que presenta la reconversión productiva hacia este tipo de agricultura, evitando el abandono de tierras.
- El potencial de contribuir al desarrollo de zonas agrícolas desfavorecidas y al mejoramiento de las condiciones de vida de los pequeños productores.

Sin embargo, para que estas oportunidades se concreten es necesario superar varios obstáculos. Los productos orgánicos provenientes de países en desarrollo compiten en mercados con requisitos de calidad muy estrictos y con crecientes medidas de apoyo y subsidios para los productos domésticos.

Uno de los principales desafíos para varios países en la región es asegurar una oferta mayor y más estable de productos orgánicos y diversificar la producción y exportación hacia productos con mayor valor agregado. Los mercados orgánicos cada vez más requieren cantidades suficientes, buena calidad y relaciones comerciales estables. Las medidas nacionales orientadas a facilitar el comercio entre los países de la región pueden ayudar a asegurar volúmenes de exportación que sean comercialmente viables. La cooperación entre las diferentes partes de las cadenas de suministro es especialmente importante.

Los productos orgánicos deben enfrentar, además, la incertidumbre en cuanto a la prima del precio y a una preferencia del consumidor por alimentos producidos localmente.

Tamaño del sector de la agricultura orgánica

Las estimaciones del área bajo producción orgánica certificada o en proceso de conversión varían considerablemente en función de las fuentes utilizadas. Según Willer and Yousseffi, el área total



en los 8 países analizados era de alrededor de 85.000 hectáreas.⁹ Sin embargo, las estimaciones nacionales en general indican áreas mucho mayores, resultando en un total regional de unas 165.000 hectáreas. Por ejemplo, en la Estrategia Nacional para el Fomento de la Producción Orgánica en Nicaragua¹⁰ se estima que Nicaragua ya tiene un área certificada o en proceso de certificación de 54.721 hectáreas de las cuales 13.867 corresponden al sector pecuario. Similarmente, la Coordinadora de Certificadoras Orgánicas (CCO) en la República Dominicana estima que este país supera las 45.000 hectáreas, sin contar más de 5.000 hectáreas certificadas que no se están aprovechando para producción orgánica. En el caso de Honduras, unas 8.000 hectáreas ya están registradas con el Departamento de

Agricultura Orgánica, mientras que en Cuba habría que aumentar la estimación de Willer and Yusseffi en alrededor de 6.800 hectáreas, correspondientes a café, coco y mango.¹¹

Aunque el área total de producción orgánica en términos absolutos es pequeña, representa el 2 % del área total utilizada en la producción agrícola en Costa Rica y el 4 % en la República Dominicana, porcentajes significativos en comparación con otros países latinoamericanos. En Nicaragua este porcentaje es de solamente 0,87 %. Sin embargo, el área utilizada en la producción orgánica para exportación representa el 10 % del área total dedicada a productos agrícolas para la exportación.

Cuadro Nº 5 Área bajo producción orgánica certificada ó en proceso de conversión

País	Área (ha)	Número de productores	Principales productos de exportación
Costa Rica	10 682 ^a /13 967	6 000	Banana (principalmente puré de banana para bebé), café, moras, azúcar, mango, ananás, jugo de naranja (inclusivo concentrado) y maracujá (fruta de la pasión).
Cuba	10 445 / 17 245 ^b		Jugo de naranja y toronja, azúcar
El Salvador	4 900 / 7 105 ^c	1 000	Café, ajonjolí, sesame
Guatemala	14 746	2 500	Café, nuez de macadamia, miel, cardamom, ajonjolí.
Honduras	1 769 / 7 856 ^d	3 000 ^e	Café
Nicaragua	10 750 / 54 721 ^e	6 390	Café, ajonjolí, miel y soja.
Panamá	5 111		Cacao
República Dominicana	22 151 / 45 090 ^f	8 953	Banana, cacao, café, manga
Total	83 077 –159 754		

Fuentes: Área bajo producción orgánica: Willer y Yusseffi (2005), salvo si se indica otra fuente (ver notas). Número de productores y principales productos de exportación: elaboración propia sobre la base de los estudios nacionales y otras fuentes

Notas:

^a Felicia Echeverría, Consejera Especial sobre Agricultura Orgánica al Ministerio de Agricultura y Ganadería y ex gerente del PNAO, comunicación personal.

^b Incluye unas 6.800 hectáreas de producción orgánica certificada de café, coco y manga (Cueto, comunicación personal).

^c GTZ

^d Un total de 1.116 productores orgánicos están registrados con el Departamento de Agricultura Orgánica comunicación personal con Sandra Elvir.

^e Departamento de Agricultura Orgánica, comunicación personal con Sandra Elvir.

^f CCO (información no publicada). Cubre áreas certificadas por BCS Öko-Garantie GmbH (Alemania), el Instituto para Ecología de Mercado (Suiza), SKAL (Países Bajos) y Suolo e Salute (Italia), contra RD 820, UE 2092/91, Programa Orgánica Nacional (Estados Unidos de América) y la Norma Agrícola Japonesa (Japanese Agricultural Standard, JAS) de productos agrícolas orgánicos. CCO también lista 5.341 hectáreas como certificadas pero no en producción, llevando el total del área certificada a 50.431 hectáreas.



Una porción importante de la producción orgánica se destina a los mercados externos, principalmente de los Estados Unidos de América y Europa. En general, es bastante difícil obtener información confiable de valores de exportación. El Centro para la Exportación e Inversión de la República Dominicana produce estadísticas detalladas de volúmenes y valores de exportación de productos orgánicos. En el contexto de la Estrategia Nacional para el Fomento de la Producción Orgánica en Nicaragua se están realizando esfuerzos ambiciosos orientados a generar datos estadísticos que incluyen el área de la exportación. Algunos otros países también están tratando de mejorar la colección de datos estadísticos de exportación.

En El Salvador, el Centro de Trámites para la Exportación (CENTREX) hace algún tiempo viene registrando exportaciones orgánicas separadamente de las exportaciones convencionales y el Gobierno está implementando un nuevo sistema para registrar productores y exportadores de productos orgánicos.¹²

En Honduras por su parte, los productores orgánicos deben registrarse con el Departamento de Agricultura Orgánica para facilitar la recolección de información.

En cuanto a Costa Rica, la necesidad de mejorar los datos sobre la exportación de productos orgánicos ha sido expresada en el contexto del proceso de la inclusión de este país en la lista de terceros países de la Unión Europea. Parte de la información mencionada en esta sección se basa en información obtenida de empresas de certificación u otros informes de consultoría.

Algunas instituciones que trabajan a nivel regional están intentando mejorar la información disponible sobre exportaciones de productos orgánicos y otros productos ambientalmente y/o socialmente preferibles. El Centro de Inteligencia en Mercados Sostenibles (CIMS) juega un papel importante en esta área y en inteligencia de mercado. Similarmente, el Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible (SIMAS) brinda información y análisis útil en línea. Sin embargo, mejorar la información sobre producción y exportación sigue siendo un desafío para la región.

Datos disponibles muestran que la República Dominicana es el mayor exportador de productos orgánicos de la región, con un valor de exportación de 9,3 millones de dólares en 2003. En cuanto a Costa Rica, estimaciones no oficiales del valor de las exportaciones de productos de la agricultura orgánica varían de 4 millones de dólares (*El Nuevo Herald*, 2004) a 10 millones de dólares (*La Prensa Libre de Costa Rica*, 2005). Según la Estrategia Nacional para el Fomento de la Producción Orgánica en Nicaragua mencionada anteriormente, el valor de las exportaciones orgánicas alcanzó los 8,6 millones de dólares en 2002/2003, representando el 2 % del valor total de las exportaciones de productos orgánicos del país. No existen datos oficiales sobre el valor de las exportaciones de productos orgánicos en Guatemala. Sin embargo, la Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales (AGEXPRONT) estima que el valor de las exportaciones de productos orgánicos (principalmente café) puede haber alcanzado unos 9 millones de dólares en 2002 y probablemente ha crecido más desde aquel entonces. Según el Consejo Salvadoreño del Café, las exportaciones de café orgánico de El Salvador alcanzaron 2,5 millones de dólares en 2003/2004 (incluido café orgánico certificado comercializado como café *fair trade* o café sostenible o de comercio justo). Cuba ha sido exitosa en la exportación de jugos cítricos (naranja y toronja) al mercado Suizo y sus exportaciones pueden haber alcanzado el millón de dólares.

El acuerdo comercial regional DR-CAFTA puede tener implicaciones para la exportación hacia los Estados Unidos de América de ciertos productos alimenticios. Por ejemplo, Nicaragua podrá incrementar sus exportaciones de carne en el marco de una cuota tarifaria, lo que podría derivar en incentivos para sus potenciales exportaciones de carne orgánica. Costa Rica obtendrá acceso adicional al mercado estadounidense de azúcar orgánica a través de una cuota adicional de 2.000 toneladas de azúcar como parte de la cuota tarifaria para azúcares especiales. Sin embargo, para la mayoría de los productos que ya se exportan como orgánicos (al igual que los convencionales), como el café, ajonjolí y banana, las condiciones de acceso al mercado estadounidense no serán cambiadas porque ya entran libres de aranceles.



Políticas hacia el sector

Por mucho tiempo, los gobiernos de los países de la región han prestado relativamente poca atención al sector de la agricultura orgánica. Pequeños agricultores han sido exitosos en producir y vender productos orgánicos mucho antes que los gobiernos desarrollaran legislación y crearan instituciones especializadas¹³. Varios países todavía no tienen una política clara hacia el sector. Sin embargo, los estudios de caso muestran los progresos hechos en la creación tanto de una base legal para el sector como de instituciones de fomento.

Costa Rica, Guatemala y Honduras han completado sus sistemas de garantía orgánica. En particular, estos países han introducido legislación, designado autoridades competentes responsables del control o aplicación del marco técnico y legal que rige la actividad y la inspección, y han creado mecanismos para la acreditación de empresas de certificación. Otros países, como Nicaragua y la República Dominicana también han hecho avances importantes: Costa Rica ya está reconocida por la Unión Europea como país con un sistema equivalente a su propio sistema, y la República Dominicana y más recientemente Honduras, han solicitado su incorporación en la lista.

Temas de certificación

Según la empresa costarricense de certificación Eco-LOGICA, los costos de certificación se basan en tres rubros principales:¹⁴ (a) los costos de seguimiento anual y documentación; (b) los costos de inspección; y (c) un porcentaje sobre el uso del logo de la empresa de certificadora (basado en las ventas certificadas por ella). Estos costos van a variar dependiendo de cómo se comporten factores tales como las tarifas para la inspección y certificación, los costos de viaje de los inspectores y el plan de inspección, en particular la frecuencia de la inspección.¹⁵

En Costa Rica los costos de cuatro empresas certificadoras nacionales e internacionales varían de 130 a 425 dólares por día para inspección de campo, y entre 250 y 500 dólares para seguimiento y documentación. Dos de estas cuatro agencias cobran una comisión de entre 0,025 y 0,5 % de las ventas de productos certificados por ellas. Tres empresas certificadoras cubren otros gastos contra la factura.

En el caso de la República Dominicana, BCS ÖKO-Garantie aplica las siguientes tarifas por certificación para el mercado doméstico y para mercados internacionales respectivamente.¹⁶

Cuadro N° 6 Tarifas de certificación (en dólares)

Mercado/tamaño de la granja	Pequeño	Medio	Grande
Mercado doméstico	75–100	200–400	400–800
Mercado internacional	300–500	600–1 600	1 000–5 000

Los costos de certificación para las empresas pueden ser significativos, en especial para los pequeños y medianos productores, por lo que la búsqueda de formas de reducir su costo es deseable y necesaria. A continuación se presentan algunas iniciativas que podrían adoptarse para reducir los costos de certificación:

- Evaluar bien las opciones y negociar con las certificadoras.
- Capacitar a inspectores locales y empleados que trabajan con oficinas locales de empresas de certificación internacionales.
- Establecer un sistema nacional de certificación.
- Lograr la acreditación internacional de empresas nacionales de certificación.
- Lograr acuerdos entre los organismos de acreditación y las agencias de certificación regionales, con el objeto de contar con un banco de expertos mayor y una menor inversión en la capacitación.
- Generar certificaciones grupales, grupos comunitarios y creación de sistemas de control internos.



- Distribuir los costos con socios comerciales en países desarrollados. Esta podría ser una buena opción para países pequeños y comunidades rurales e indígenas.
- Promover la cooperación regional.

La certificación nacional puede ser mucho más barata que la certificación internacional. Sin embargo, hay que tomar en cuenta ciertas consideraciones. La primera es que la creación de una empresa nacional de certificación puede ser costosa.¹⁷ Para poder operar, la empresa de certificación necesita ser acreditada. Cada acreditación (para los diferentes mercados o diferentes estándares) es cara y tiene que ser renovada cada año, implicando elevados costos fijos. Por ejemplo, la acreditación en la Unión Europea puede costar hasta 10.000 euros (unos 12.000 dólares) al año y es por esta razón que una empresa certificadora necesita un número mínimo de clientes para lograr economías de escala. BioLatina, por ejemplo, puede ahorrar costos porque necesita solo una acreditación para todas sus dependencias en 10 países latinoamericanos. La experiencia de GTZ es que una certificadora local

debe invertir por lo menos 100.000 euros (unos 120.000 dólares) para cumplir las condiciones para la acreditación antes que pueda empezar a certificar. Sin asesoría externa y apoyo financiero (de una institución como GTZ ó de una certificadora internacional), la adquisición de *know-how* necesaria para obtener la acreditación es difícil. En el caso de proyectos apoyados por GTZ, certificadoras nacionales necesitan apoyo financiero por un periodo de entre dos y ocho años.

Como una segunda consideración se observa (por ejemplo, en los estudios de Cuba y la República Dominicana) que la diferencia entre los costos de certificación nacional e internacional se está reduciendo a medida que las certificadoras internacionales trabajan cada vez más con una infraestructura local.

Y tercero, los clientes de certificadoras locales tienen menos acceso y contactos con mercados internacionales. Asimismo, las certificadoras locales tienen menos contacto con las autoridades en los mercados internacionales.

Cuadro Nº 7 Armonización y equivalencia en agricultura

Grupo Especial Internacional sobre Armonización y Equivalencia en la Agricultura Orgánica

Los productos de la agricultura orgánica que se exportan deben estar certificados para comprobar que han sido producidos conforme a las normas correspondientes del mercado de importación. Esto comprende las reglamentaciones oficiales, así como las normas privadas más estrictas que suelen estar vinculadas a denominaciones reconocidas por los consumidores de esos mercados. Lamentablemente, muchas de estas normas no se adaptan bien a las condiciones ambientales y sociales de los países en desarrollo. Además, en la actualidad existen unas 200 normas públicas y privadas parecidas, pero no idénticas. Esta compleja y confusa situación desalienta a muchos exportadores potenciales de productos de la agricultura orgánica y detiene el crecimiento del comercio

Ante este problema, la UNCTAD respondió asociándose con la FAO y la Federación Internacional de los Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM) para crear en 2002 el Grupo Especial Internacional sobre Armonización y Equivalencia en la Agricultura Orgánica. Este Grupo, cuyo objetivo es eliminar los obstáculos técnicos al comercio de la agricultura biológica e incrementar el acceso de los países en desarrollo a los mercados de la agricultura biológica, constituye un espacio para un diálogo entre múltiples interesados, a saber, los gobiernos, los órganos de acreditación y certificación, los operadores del sector privado, y las organizaciones internacionales. Tras cinco reuniones, celebradas entre 2002 y 2005, el Grupo concluyó su examen de la situación actual y convino en un objetivo estratégico a largo plazo, por el que el comercio de la agricultura biológica debería basarse en: (a) la aceptación de normas de producción local equivalentes a una norma internacional única; (b) una directriz de certificación común; y (c) un procedimiento internacional común para evaluar la competencia de los órganos de certificación.

Fuente:

Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo, Nota de antecedentes preparada por la secretaría de la UNCTAD, TD/B/COM.1/79, enero de 2006



Cooperación regional

Se han realizado varios esfuerzos para promover la cooperación regional. El estudio de El Salvador indica que el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) ha elaborado la Directriz Regional para la Producción, Elaboración, Etiquetado y Comercialización de Productos Orgánicos, así como los Requisitos Técnicos para el Registro Comercial de Plaguicidas Microbiológicos de Uso Agrícola y recomienda impulsar la oficialización por parte de los ministros de agricultura. Sin embargo, no ha sido posible emitir una directiva de carácter obligatorio. En la práctica los países de la región han desarrollado su propia legislación aunque la legislación costarricense se ha usado frecuentemente como referente.

En este contexto, los esfuerzos a nivel regional han continuado. El Primer Encuentro Regional de Autoridades Competentes de la Agricultura Orgánica, se celebró en San Pedro Sula, Honduras, del 25 al 28 de octubre del 2004, con el apoyo del Programa de Estándares Sociales y Ecológicos de la

GTZ. Un tema importante que se planteó en este encuentro fue la creación y puesta en funcionamiento de un ente regional que se ocupe de promover la armonización y homologación de las leyes para la agricultura orgánica en la región centroamericana – la Comisión Centroamericana de Autoridades Competentes para la Agricultura Orgánica (CCACAO).

La creación de la CCACAO es un paso potencialmente importante para promover la armonización de normas y que puede traer beneficios sobre todo a los países que todavía no han completado la creación de sistemas legales nacionales de inspección. También puede ayudar a reforzar la cooperación y coordinación entre países de la región en el contexto de sus esfuerzos para ser incluidos en la lista de terceros países de la Unión Europea. Sin embargo, la CCACAO es más el resultado de las actividades llevadas a cabo en el contexto de un proyecto, que han sido apoyadas por la GTZ, que el resultado de un acuerdo entre gobiernos y ahora necesita ser confirmada como una entidad oficial.

4

Cuadro N° 8 Producción y exportación de café orgánico

Cafés (y otros productos) sostenibles							
La producción y exportación de café orgánico (y otros productos como el cacao) frecuentemente están vinculados en alguna forma con otros café “sostenibles”, por ejemplo en términos de certificación y apoyo por parte de organismos para la asistencia para el desarrollo. El cuadro siguiente muestra alguna información sobre los volúmenes de exportación de diferentes tipos de cafés sostenibles.							
Cafés “sostenibles”							
	Producción	Exportación					
		Total	Orgánico	Comercio justo		Alianza de los bosques	Utz Kapeh (2003)
				Orgánico	Otros		
Costa Rica	127 740	4 914	946	89	1 566	558	1 755
El Salvador	80 520	3 419	276	227	245	2 671	-
Guatemala	188 580	9 568	2 762	1 202	2 127	1 636	1 841
Honduras	150 000	3 232	1 449	61	384	-	1 338
Nicaragua	49 020	3 736	2 313	538	655	230	
Panamá	9 000	173	-	-	-	173	-
América Latina	4 751 820	88 465	44 439	9 229	11 425	5 383	18 001

Fuente: *Can the private sector be competitive and contribute to development through sustainable agricultural business? A case study of coffee in Latin America*, by Dr. Bernard Kilian, Sustainable Market Intelligence Center (CIMS), Latin American Center for Competitiveness and Sustainable Development (INCAE), Andrés Villalobos, CIMS, y Connie Jones INCAE, Costa Rica, in *International Food and Agribusiness Management Review*. Volume 7, Issue 3, 2004.



Un estudio de caso: el melón

La producción de melón, un cultivo no tradicional se desarrolló en el contexto de la estrategia de promoción de exportaciones con el apoyo de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), buscando diversificar la oferta exportable en los países de la región. Los estudios de Guatemala y Honduras que se presentan en el capítulo siguiente incluyen un análisis de la temática comercio ambiente en este sector.

Costa Rica, Guatemala y Honduras son importantes productores y exportadores de melón. La

República Dominicana y Panamá también exportan melón, aunque en cantidades menores. Las exportaciones centroamericanas representan alrededor del 20% del comercio mundial de melón (estimado en 1.600 millones de dólares en 2003, ver el Cuadro N° 9) y alrededor del 65% del mercado estadounidense en el mismo año (en términos de valor). Tanto en el caso de Guatemala como de Honduras, en términos de valor, el 95 % de las exportaciones de melón tienen como destino el mercado de Estados Unidos de América. Por otra parte, en ambos países existe el interés de expandir sus exportaciones hacia Europa.

Cuadro N° 9 Comercio internacional en melones y sandías en millones de dólares, 2000-2003

Importaciones provenientes de:	Importaciones mundiales				Importaciones de los Estados Unidos de América			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Mundo	1 369,4	1 441,8	1 303,0	1 593,1	320,0	343,8	527,4	309,2
América Central	309,3	328,6	322,7	324,7	164,1	176,9	210,9	200,6
Costa Rica	146,7	177,1	144,0	128,9	53,8	72,7	73,1	53,6
Guatemala	89,3	72,7	95,8	99,0	67,3	57,7	83,5	83,4
Honduras	58,8	59,8	58,6	69,4	36,9	45,0	46,7	54,8
Panamá	11,4	18,1	23,1	25,4	6,1	3,5	7,6	7,6
RD	11,5	12,3	14,6	12,3	7,4	8,1	9,1	7,2

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

La importancia principal de este cultivo para Guatemala radica en el hecho que la región oriental del país es una de las regiones con mayores índices de desertificación y sequía, lo cual la convierte en inadecuada para el establecimiento de los cultivos que tradicionalmente han ocupado la actividad agrícola del país. El cultivo de melón ha contribuido a la generación de aproximadamente 10.000 empleos directos y su exportación beneficia a unas 60.000 personas en forma indirecta. En Honduras y en otros países centroamericanos, el cultivo de melón surge como una respuesta a la caída del cultivo del algodón.

Tanto en Guatemala como Honduras, los grandes productores dominan la producción y exportación del melón. En Honduras, el área cultivada por pequeños y medianos productores ha caído

drásticamente como resultado de desastres naturales y fluctuaciones del mercado.

El uso intensivo de agroquímicos en la producción de melón se perfila como uno de los principales problemas ambientales, ejerciendo un impacto ambiental negativo sobre los recursos naturales y la calidad de vida de los habitantes. La intensidad de los impactos ambientales que puede ocasionar la producción de melón depende de la cercanía del área cultivada al curso de agua y del tipo de pendiente del suelo, ya que son los recursos suelo y agua los mayormente demandados en su producción. Aparte de los requisitos internos en los países productores, los principales mercados de importación aplican medidas sanitarias y fitosanitarias. Además, en 1992, la Conferencia de las Partes Contratantes del Protocolo de Montreal (PM) determi-



nó que el Bromuro de Metilo (BM) era una sustancia agotadora de la capa de ozono y se clasificó como una sustancia controlada bajo la enmienda de Copenhague. Dado el interés en expandir las exportaciones de melón hacia la UE, es importante notar que la norma EurepGAP incluye restricciones estrictas al uso de BM¹⁸.

El Protocolo de Montreal (PM)

Los países centroamericanos productores de melón tienen un consumo relativamente elevado de BM ya que la producción de melón tradicionalmente implica su uso intensivo. En el marco del PM, el BM se ha clasificado como una sustancia controlada bajo la enmienda de Copenhague. Los países industrializados deben eliminar su uso y producción en el 2005 y los países en desarrollo en el 2015. Los países en desarrollo deben reducir el uso de BM en un 25 % comparado con la línea de base en 2005.

Cuadro N° 10 Calendario para la reducción progresiva del bromuro de metilo (BM)

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

Fuente: Protocolo de Montreal, 1992

Varios países en la región han adoptado programas más ambiciosos de lo que exige el PM, asumiendo compromisos de acelerar la salida del uso de BM. Para ello, han recibido recursos del Fondo Multilateral. Por ejemplo, Costa Rica ha recibido 4,8 millones de dólares a través del proyecto Programa para Adoptar Voluntariamente Alternativas al Bromuro de Metilo que fue firmado en el año 2003 después de un largo y complejo proceso de preparación y negociación de casi dos años. El proyecto pretende eliminar el uso del BM en un 20 % por año, a través del financiamiento de alternativas. La República Dominicana está implementando un proyecto¹⁹ con un presupuesto de 922.900 dólares para la salida del uso de BM en los sectores de melón, flores y tabaco.

Como se verá en la Parte 2, Guatemala²⁰ y Honduras²¹ han tenido ciertos problemas en cumplir con sus compromisos bajo el PM y han recibido apoyo del Fondo Multilateral para ayudar a superar las dificultades que estaban enfrentando.

La legislación de Guatemala (Decreto 110-97) establece un programa total de salida para el año 2010, así como un congelamiento empezando en el año 2000. Los programas de salida del uso de BM han generado debates nacionales involucrando a las autoridades y al sector melonero. Un tema importante ha sido la factibilidad técnica y el costo de diferentes alternativas al uso de BM. Por ejemplo, en Guatemala, la Oficina Nacional del Ozono ha sugerido el uso de injertos en el método de producción.

En Guatemala existe un programa nacional para eliminar el uso de BM hacia el año 2008, que cuenta con financiamiento de 3,2 millones de dólares²².

El programa tiene como objetivo la eliminación de 796.6 toneladas PAO (potencial de agotamiento del ozono) de BM, usado por 1.361 agricultores cultivando 5.719 hectáreas de melón, frutillas, tomates y flores. Las tecnologías seleccionadas han sido probadas a través de proyectos de demostración y posteriormente en el marco de otros proyectos. La implementación de este proyecto debería ayudar a Guatemala a cumplir con la meta de reducir el uso de BM en 20 % en 2005 y eliminar totalmente su uso en el 2008. Para ello, también se necesita una buena coordinación entre el gobierno y el sector melonero.

En Honduras, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y de ONUDI está ejecutando el Proyecto Eliminación de BM en los sectores de melón, banano y semilleros de tabaco. Éste fue aprobado en el año 2002 y en el 2003 se firmaron contratos para la asistencia técnica y el equipamiento con dos empresas de capital nacional. No se firmó contrato con una tercera empresa con operaciones de capital mixto. Estas tres empresas son las únicas importadoras de BM en Honduras.



Cuadro Nº 11 Labor sobre requisitos ambientales de la UNCTAD.**El Grupo Especial Consultivo (CTF) de la UNCTAD sobre requisitos ambientales**

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

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

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

La primera reunión sustantiva del CTF tuvo lugar en Ginebra, entre el 5 y 6 de noviembre de 2004. Los participantes recomendaron: (a) encargar al Centro de Promoción de las Importaciones provenientes de países desarrollo (CBI), en los Países Bajos, Inmetro y la FAO de crear un grupo de trabajo para explorar la factibilidad de construir un portal electrónico con información sobre requisitos ambientales y de salud humana relacionados con el medio ambiente; (b) iniciar un proyecto sobre el sector de equipo eléctrico y electrónico (EEE); y (c) iniciar un proyecto para estudiar la viabilidad de desarrollar normas nacionales o regionales para BPA que puedan ser homologadas con la norma EurepGAP. Con respecto al proyecto sobre un estudio de BPA, en cooperación con FoodPlus GMBH (el secretariado sin fines de lucro de EurepGAP) y otras instituciones interesadas. Se han complementados los estudios de caso en el Sudeste Asiático (en particular Filipinas, Malasia, Tailandia y Vietnam) y América Latina (cubriendo las experiencias de Argentina, Brasil y Costa Rica) y se están desarrollando estudios sobre África (en particular Kenya, Ghana y Uganda). Los resultados de los estudios en América Latina fueron presentados en un taller celebrado en Río de Janeiro, entre el 8 y 10 de diciembre de 2005.

La UNCTAD organizó un taller sobre Requisitos Ambientales y Acceso a Mercado para Países en Desarrollo: Convirtiendo Desafíos en Oportunidades (Ginebra, 3 a 4 de julio de 2006, website de la reunion: www.unctad.org/trade_env/projectCTF.asp). El objetivo fue (a) analizar los resultados del proyecto Fortalecimiento de Capacidades para los procesos de Negociación y de Formulación de Políticas en Temas Clave de Comercio y Medio Ambiente y (b) discutir actividades a ser llevadas a cabo en el marco de CTF en dos sectores, uno de ellos la horticultura. Las discusiones se centraron en las implicaciones de los reglamentos de Gobierno y normas privadas para los productores, sobre todo para los pequeños agricultores en los países en desarrollo y las estrategias proactivas para tratar los desafíos que estos requerimientos representan para los países en desarrollo (Ver Capítulo XIII).



NOTAS

- ¹ A través de un convenio entre la SERNA y la SIC, que tiene como objetivo fortalecer la comunicación y la coordinación entre ambas instituciones, se busca que la SERNA consolide su Oficina de Comercio y Ambiente y la SIC su Unidad de Comercio y Ambiente, a fin de crear estrategias de acercamiento.
- ² Estimaciones previas del ICC indicaron un valor mucho más elevado para el Japón. La estimación fue revisada como resultado del hecho que muchos productos que antes se vendieron como productos orgánicos se les dio el etiquetado de producto “verde”, después de la introducción de la norma JAS en 2000. Para mayor información, ver: Vossenaar, R. y Wynen, E. (Editores) 2006 Trading Opportunities for Organic Food Products from Developing Countries. UNCTAD . UNCTAD/DITC/TED/11.
- ³ Giovannucci, D. 2006. Salient Trends in Organic Standards: the Opportunities and Challenges for Developing Countries. Study prepared for the Trade Standards Working Group. World Bank-USAID, Washington, D.C.
- ⁴ Twarog, S. Organic agriculture: a trade and sustainable development opportunity for developing countries? In: UNCTAD Trade and Environment Review 2006.
- ⁵ Giovannucci, D. 2006. *Salient Trends in Organic Standards: the Opportunities and Challenges for Developing Countries*. Study prepared for the Trade Standards Working Group. World Bank-USAID, Washington, D.C.
- ⁶ Giovanucci, 2006. op. cit.
- ⁷ Amador, M. La Producción Orgánica en América Central. www.iica.int/
Ver también: Organic certification in Central America. The Organic Standard, Issue 4, 2001. www.organicstandard.com/
- ⁸ Vossenaar, R. and Angel, A. 2006. Organic Agriculture: The Experience of Central America, Cuba and the Dominican Republic. In: UNCTAD Trade and Environment Review 2006.
- ⁹ Willer, H. and Yusseffi, M. 2005. The World of Organic Agriculture 2005: Statistics and Emerging Trends, 7th revised edition. Bonn, IFOAM. Sin embargo, la superficie presentada en el trabajo más reciente de Willer y Yusseffi de 2006 es de 186.728 hectáreas, debido a fuertes ajustes en los datos para Nicaragua y la República Dominicana.
- ¹⁰ Cussianovich, P. y Altamirano, M. MAGFOR/INTA/COSUDE and Embassy of Austria (Development Cooperation Unit). Estrategia nacional para el fomento de la producción orgánica en Nicaragua. Una propuesta participativa de los actores del movimiento orgánico nicaragüense. 2005, Managua, Nicaragua.
- ¹¹ Jorge Cueto, comunicación personal.
- ¹² Angel, A. 2004. Los productos orgánicos en El Salvador: Marco regulatorio, apoyos institucionales y acceso a mercados. (Mimeo). San Salvador.
- ¹³ International Fund for Agricultural Development. 2003. The adoption of organic agriculture among small farmers in Latin America and the Caribbean: Thematic evaluation. Report 1337, Rome, IFAD, April.
- ¹⁴ www.Eco-LOGICA.com
- ¹⁵ Reynaud, M. Role of organic standards and certification, harmonization. How can certification costs in developing countries be reduced? CBTF Policy Dialogue on Promoting Production and Trading Opportunities for Organic Agricultural Products. Brussels, Belgium 21-22 February, 2002.
- ¹⁶ Rib-Bejarán, S. 2004. Estudio sobre Acceso a Mercados y Requisitos Medioambientales: República Dominicana. Santo Domingo
- ¹⁷ Presentación realizada por Edgar Koepsell, Asesor Principal del Componente de Economía del Programa MASRENACE/ GTZ y Jaime Picado Zamora, Representante de BioLatina en Centro América. Experiencia de Certificación en la Región. 8-10 Nov 2005, Managua, Nicaragua, Taller regional sobre comercio, medio ambiente y desarrollo sostenible. Para mayor información ver: http://www.unctad.org/trade_env/test1/spo_pe_nF1Nicaragua2.htm
- ¹⁸ <http://europa.eu.int/comm/environment/ozone/conference/lisboa/standards/6.pdf>
- ¹⁹ Project MP/DOM/02/138. www.unido.org
- ²⁰ Guatemala ratificó el Protocolo de Montreal (PM) en noviembre de 1989 y las enmiendas de Copenhague, Montreal y Beijing en enero del 2002. La línea de base para las sustancias controladas (Anexo E) es 400.7 toneladas ODP (potencial de agotamiento del ozono). En 2002 Guatemala reportó un consumo de 709,4 toneladas ODP de las sustancias controladas en Anexo E y, por consiguiente, estaba en incumplimiento con sus obligaciones bajo el PM. Guatemala se comprometió a reducir su consumo de BM a 528 toneladas ODP en 2003; 492 toneladas ODP en 2004; 360 toneladas ODP en 2005; 335 toneladas ODP en 2006; 310 toneladas ODP en 2007; 286 toneladas ODP en 2008; y a eliminar el consumo de BM hacia el 1 de enero del 2015. UNEP/OzL.Pro.15/9, Decisión XV/34. www.unmfs.org/policydoc/Policy43p610.htm



- ²¹ Por su parte, Honduras ratificó el PM en octubre de 2003 y las enmiendas de Londres y Copenhague en enero de 2002. La línea de base para las sustancias controladas en Anexo E es 400.7 toneladas ODP. En el año 2002 Honduras reportó un consumo de 412.52 toneladas ODP y, por consiguiente, estaba en incumplimiento con sus obligaciones. Honduras se comprometió a reducir su consumo de BM a 370 toneladas ODP en 2003; 306.1 toneladas ODP en 2004; y 207.5 toneladas ODP en 2005. UNEP/OzL.Pro.15/9, Decisión XV/35.
- ²² Project MP/GUA/02/139. www.unido.org



PARTE II

***REQUISITOS AMBIENTALES,
COMPETITIVIDAD
INTERNACIONAL Y ACCESO
A MERCADO:
EXPERIENCIAS
NACIONALES***



PRESENTACIÓN DE EXPERIENCIAS NACIONALES

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

Cuadro N° 12 Productos seleccionados

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

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

Como se nota, la gran mayoría de los estudios de caso se refieren a frutas y verduras y productos básicos de gran interés para la región, es decir el café y el azúcar. De estos productos, las frutas y verduras así como el camarón, son especialmente sensibles a medidas sanitarias y otros requisitos en mercados internacionales.¹

Este capítulo no cubre estudios de caso de algunos productos, como el frijol, el coco yautía y el zapallo.



CAPÍTULO V

SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA AGRICULTURA ORGÁNICA EN COSTA RICA: CON PARTICULAR ÉNFASIS EN BANANO, RAÍCES Y TUBÉRCULOS

Silvia E. Chaves Quesada

Introducción

En esta sección se presenta un análisis de las condiciones actuales del desarrollo de la agricultura orgánica en Costa Rica y su potencial para consolidar una estructura productiva capaz de aprovechar una serie de ventajas competitivas que tiene el país para incursionar en los nichos de mercado para los productos orgánicos. Primero, se hace una caracterización de la agricultura orgánica costarricense en términos de su tamaño, estructuras productivas, exportaciones y políticas de fomento, entre otros factores. A continuación, se presentan dos estudios de caso: del banano y de raíces y tubérculos orgánicos. Mientras que el banano orgánico tiene potencial para insertarse exitosamente en el mercado internacional, las posibilidades para comercializar raíces y tubérculos orgánicos parecen reducidas. Finalmente se recomiendan medidas de apoyo a los pequeños y medianos productores con miras a lograr la consolidación del sector orgánico y su inmersión exitosa en los mercados internacionales.

La producción orgánica en el contexto nacional

Según la empresa de certificación Eco-LOGICA, a principios de 2005, Costa Rica tenía unos 6.000 agricultores orgánicos certificados (4.500 en 2003).²

Los pequeños productores ocupan un papel importante en la agricultura orgánica costarricense. Según un estudio del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el 94 % de los productores orgánicos son pequeños agricultores, ocupando el 55 % del área certificada (datos para 2003). Los pequeños productores son los únicos productores que producen banano y cacao orgánico, los más importantes cultivos orgánicos en Costa Rica.³

La agricultura orgánica en Costa Rica surge a partir de la iniciativa de los mismos productores sin contar con una política de fomento de la actividad por parte del Estado. Al mismo tiempo, los productores orgánicos no parecen estar integrados en las



más importantes asociaciones de productores agrícolas en Costa Rica. Por ejemplo, los productores de banano orgánico no reciben apoyo de CORBANA.⁴

A pesar de las dificultades que los pequeños y medianos productores han tenido que enfrentar en materia de financiamiento, capacitación, infraestructura y comercialización, el sector ha ido creciendo y diversificándose hasta lograr incursionar en el mercado nacional como también en algunos nichos del mercado internacional. El apoyo brindado por la ONG y las agencias de cooperación para el desarrollo ha sido muy importante en este contexto.

El sector público ha complementado la regulación del sector. La normativa costarricense en materia de agricultura orgánica se ha venido definiendo desde mediados de los años noventa, basada en el análisis de las normativas de IFOAM y de la norma argentina. En este proceso han participado sectores gubernamentales, productores, organizaciones no gubernamentales y otros organismos vinculados a la producción orgánica.

La Ley Orgánica del Ambiente (1995) introduce la primera legislación relevante para la agricultura orgánica en Costa Rica. Posteriormente, el Reglamento de la Agricultura Orgánica fue publicado en 1997 y modificado en 2001. La Gerencia Técnica en Acreditación y Certificación en Agricultura Orgánica (GETARAO, www.protecnet.go.cr/organica) tiene la responsabilidad de regular el proceso de certificación orgánica en el país. Productores orgánicos y productores en transición deben registrarse en la GETARAO y las agencias de certificación e inspectores orgánicos deben estar acreditadas por esta oficina para poder operar en el país. GETARAO ha acreditado seis agencias de certificación, incluidas dos agencias nacionales: Eco-LOGICA y la Asociación Instituto Mesoamericano para la Certificación de Productos Orgánicos y Procesados (AIMCOPOP).⁵ La agencia Eco-LOGICA ha concedido más de la mitad de las certificaciones en Costa Rica. Alrededor de 3,100 productores han sido certificados bajo las normas de Eco-LOGICA, la mayoría agrupados en asociaciones de productores, pero también existen productores independientes.⁶

A partir de 1995 el sector público agropecuario también asume un mayor compromiso con el fomento de la agricultura orgánica mediante la creación del Programa Nacional de Agricultura Orgánica (PNAO, www.infoagro.go.cr/organico/). Dicho programa tiene como objetivos el fomento de la producción orgánica y el apoyo a la comercialización.

Asimismo, el PNAO coordina con las instituciones involucradas en el sector agrícola como el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Consejo Nacional de la Producción (CNP), el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), el Centro Nacional de Abastecimiento (PIMA-CENADA) y el Sistema Nacional de Riego y Avenamiento (SENA-RA), la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) y las universidades.

El Movimiento de Agricultura Orgánica Costarricense (MAOCO)⁷ agrupa a organizaciones de productores, organizaciones de la sociedad civil, de las universidades y del Estado, quienes han estado trabajando conjuntamente para elaborar propuestas y negociar acuerdos que contribuyan al fortalecimiento de esta actividad.

Un número de centros de capacitación e investigación están unidos en un Programa de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria en Producción Orgánica (PITTA-PO), para promover la coordinación en la investigación y la capacitación en este tema.

Entre las instituciones que promueven la comercialización, se encuentran la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), el Consejo Nacional de Producción (CNP) y ONG (a nivel nacional).

Sin embargo, los mecanismos institucionales que brindan soporte a los productores son todavía insuficientes, por ejemplo en áreas como la investigación e innovación tecnológica, acceso a mercados sostenibles, acceso a financiamiento, capacitación y certificación.

Recientemente se ha propuesto una Ley para el Desarrollo, Promoción y Fomento de la Actividad



Agropecuaria Orgánica.⁸ Según la propuesta ley, el Estado debe facilitar los instrumentos necesarios tanto para el control como para el fomento de la actividad agropecuaria orgánica. Con respecto al fomento, la propuesta incluye un número de disposiciones e incentivos, incluso fiscales. Al momento de elaboración de este estudio, la propuesta está en espera de la próxima legislatura debido al cambio de gobierno.

Áreas certificadas

Datos oficiales de la GETARAO, indican que la agricultura orgánica certificada en Costa Rica ocupaba unas 10.682 hectáreas en 2004.⁹ Los mismos datos muestran que la participación de la agricultura orgánica en el área total dedicada a la producción agrícola en Costa Rica ha crecido paulatinamente y en forma más acelerada en el año 2004 (ver Cuadro N° 13).

Cuadro N° 13 Costa Rica, 2000-2004: área orgánica certificada como porcentaje del área agrícola cultivada

	2000	2001	2002	2003	2004
Área orgánica certificada (ha)	8 606	8 870	9 003	9 100	10 682
Área total agrícola cultivada (ha)	448 453	440 435	435 514	438 967	442 942
Participación (%)	1,92	2,01	2,06	2,07	2,41

Fuente: Ruiz Blanco, J. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Sobre la base de datos de GETARAO y SEPSA. www.bioplaguicidas.org/

La mayor parte del área certificada en 2004 corresponde a cacao-banano (4.439 hectáreas), banano (1.973 hectáreas) y café (1.972 hectáreas). Otros cultivos importantes en términos de áreas certificadas incluyen caña de azúcar (970 hectáreas) y moras (700 hectáreas). Aparte de las áreas certificadas con producción cacao-banano, hay además 240 hectáreas correspondientes a la producción de cacao orgánico.

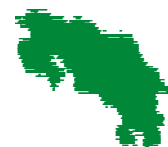
Oferta y demanda de productos orgánicos

La mayor parte de la producción orgánica certificada está orientada hacia los mercados externos, principalmente la Unión Europea y los Estados Unidos de América. Los principales productos orgánicos de exportación son banano, cacao, café, mora, dulce granulado, jugo de naranja. No hay datos oficiales sobre el valor de las exportaciones de productos orgánicos. Según Eco-LOGICA, en 2003, Costa Rica exportó productos orgánicos certificados por un valor de 10 millones de dólares y vendió 1,5 millones de dólares para el mercado interno.¹⁰ Esto implicaría que casi el 90 % de la producción orgánica certificada que se logra colocar como tal en los mercados se destina a la exportación.

Una parte de la producción orgánica se destina al mercado nacional. Esta incluye excedentes no colocados en el mercado internacional por razones de calidad, sobreoferta o por no cumplir con los estándares establecidos por las empresas comercializadoras en los mercados internacionales.¹¹ Más importante, el crecimiento del mercado doméstico resulta de la demanda de consumidores de ingresos altos en las ciudades más grandes, las estrategias de algunos supermercados e iniciativas para promover mercados domésticos, entre otros por parte de las ONG. Estas últimas incluyen ferias locales especializadas en productos orgánicos y ferias vecinales donde los productores comercializan sus productos directamente a los consumidores.

Certificación

El reconocimiento de “tercer país” por parte de la UE ha simplificado el proceso de colocación de productos orgánicos certificados de Costa Rica en el mercado de la Unión Europea debido a que se evita tramitar un permiso de importación para cada producto que se desee exportar y, casi automáticamente, ha facilitado su acceso al mercado suizo. Además, puede facilitar la posible negociación futura de acuerdos de equivalencia con otros países como los Estados Unidos de América, Canadá y el Japón¹².



El reconocimiento también reduce los costos de certificación. Por ejemplo, en el caso de las asociaciones de productores de banano orgánico en Talamanca, se observa que los costos de certificaciones múltiples necesarias para colocar el producto en los mercados de exportación son 177% más elevados que el costo de certificación por medio de una agencia acreditada en el país que sea aceptada en la Unión Europea y los Estados Unidos de América (ver Cuadro N° 14). En este caso, los costos de certificación se podrían reducir en un 64% (de 23.275 a 8.389 dólares). La reducción en los costos de certificación trae mejores oportunidades de mercado para los productores nacionales. Esto solamente ocurre si se opta por contratar los servicios de agencias de certificación acreditadas ante la Gerencia Técnica en Acreditación y Registro para exportar a la Unión

Europea bajo las normas de equivalencia.

Algunos argumentan que los ajustes a las normas que fueron necesarios para obtener el reconocimiento por parte de la Unión Europea puede haber tenido ciertos efectos negativos sobre las ventas de productos orgánicos en el mercado doméstico por un posible aumento de costos y exigencias de una documentación más complejas. Por otro lado, algunos compradores de productos orgánicos costarricenses todavía estarían exigiendo certificación de empresas europeas, argumentado que agencias internacionales son más conocidas en los mercados europeos. Un ejemplo que a veces se ofrece es el de Gerber, una compañía de alimentos basada en los Estados Unidos de América con instalaciones en San José que se especializa en alimentación para bebés.

Cuadro N° 14 Análisis comparativo de los costos de certificación orgánica para el 2004. Asociaciones de Productores de Banano Orgánico de Salamanca

	Opción 1 (dólares)			Opción 2 (dólares)	Costo incremental con certificación de Ecocert (porcentaje)
	Ecocert (EU 2091/91 y BioSuisse)	Eco-LOGICA con Ecocert (NOP, EcoLOGICA)	Costo opción 1	Eco-LOGICA (Certificación completa)	
APPTA	7 866	2 461	10 327	2 736	277
ABACO	2 507	1 558	4 065	1 935	110
ACAPRO	2 403	923	3 326	1 388	140
UCANEHUE	3 800	1 758	5 557	2 330	138
Costo total	16 576	6 700	23 275	8 389	177

Fuente: Walter Rodríguez, Gerente APPTA, comunicación personal

Banano orgánico

En Costa Rica, mientras grandes empresas dominan la producción de banano convencional, el banano orgánico es producido por pequeños productores. En la zona de Talamanca (Provincia de Limón), existen cuatro asociaciones que reúnen la mayoría de los productores de banano orgánico en Costa Rica. Ellas son la Asociación Bordon para la Agricultura Conservacionista y Orgánica (ABACO); la Asociación de Campesinos Productores Orgánicos (ACAPRO, www.acapro.talamanca.info/), la Asociación de Pequeños Productores de Talamanca (APPTA, www.appta.org/), y la Empresa Comercializadora de Productos Orgánicos de

Talamanca (UCANEHU). Estas asociaciones producen y comercializan banano orgánico, cacao orgánico y varias frutas orgánicas.

Estas asociaciones reúnen unos 1.500 asociados, entre ellos muchos indígenas. Por ejemplo, el 80 % de los asociados de APPTA son indígenas de los grupos Bribris y Cabécares.

Varios estudios han analizado y documentado los logros de estas asociaciones y los problemas que enfrentan. Por ejemplo, APPTA ha tenido mucho éxito en promover, a través de la producción orgánica de cacao, la recuperación de las áreas donde se había abandonado el cultivo de cacao a fines de los



años setenta por causa de la “monilia”, una enfermedad que severamente afectó la producción de cacao en la zona atlántica y el resto de Costa Rica.¹³ Igualmente, parte importante del banano orgánico se produce en las plantaciones abandonadas por compañías bananeras convencionales.

Con el apoyo de algunas ONG¹⁴ y agencias para el desarrollo, APPTA y las otras asociaciones también han logrado establecer contactos con compradores externos y obtener certificación los que les ha permitido incursionar los mercados de exportación. Poco tiempo después, APPTA logró certificar la producción de banano orgánico de sus socios, producto que se exporta hacia Europa y los Estados Unidos de América en forma de alimentos para bebés. Al año 2.000, más de 1.000 socios de APPTA habían logrado certificar más de 2.000 hectáreas de cacao y banano orgánicos. APPTA exportó 160 toneladas de cacao orgánico a Estados Unidos de América y 50 toneladas a Europa. Asimismo, vendió 1.300 toneladas de banano orgánico a Gerber.¹⁵

Las asociaciones también han buscado alternativas de diversificación y diferenciación del producto, con el fin de ampliar y diversificar sus mercados y de incrementar el valor agregado que redunden en una mayor rentabilidad. Por otra parte, han empezado a desarrollar proyectos de producción y elaboración del banano para consumo fresco, banano deshidratado y puré de banano para la exportación. Por ejemplo, APPTA, por medio de un proyecto piloto, ha comenzado a exportar pequeñas cantidades de banano fresco (300 cajas por semana, lo cual representa 5.400 kilogramos) a una empresa canadiense. ACAPRO está en proceso de instalar una planta para producir vinagre de banano para la exportación.¹⁶

Otros logros de APPTA y otras asociaciones, identificadas en varios estudios de caso, incluyen referencias sobre la contribución significativa a los ingresos familiares y la economía local. Casi todos los productores usan mano de obra familiar y el número de personas asociadas a la actividad es mucho más grande que el número de asociados. También se ha documentado su capacidad de organización y los impactos positivos de sus cultivos orgánicos sobre el medio ambiente, en particular la biodiversidad.

En cuanto a organización local, ya se ha avanzado en la creación de la Comisión Coordinadora para la Comercialización de Banano Fresco (CCC), formada por una serie de asociaciones de productores del Sur de Limón como ABACO, ACAPRO y APPTA y UCANEHU S.A. La CCC reúne unos 2.000 productores. Las dos empresas comerciales que operan en la zona –TROBANEX y MUNDIMAR– no participaron de este proceso organizativo.

No obstante estos logros, las asociaciones también enfrentan ciertas dificultades, entre ellas las siguientes:

- *Baja productividad.* Los bajos niveles de productividad afectan la rentabilidad de la actividad. A pesar de los sobrepuestos, los precios que pagan las empresas procesadoras y comercializadoras son bajos. Existen limitaciones para aumentar las escalas de producción y los niveles de productividad. Si la producción global sube es porque las áreas sembradas aumentan.¹⁷
- *Bajos volúmenes.* Hay varios clientes interesados en adquirir el producto costarricense, pero todavía los volúmenes son insuficientes.¹⁸
- *Calidad.* La oferta para exportar banano fresco orgánico es débil y se corre el riesgo de no cumplir los requerimientos del mercado internacional por un manejo inadecuado de la producción y falta de calidad.¹⁹
- *Control.* Generalmente no se están llevando registros y controles necesarios para manejar todos los detalles logísticos para la exportación.
- *Monopsonios.* Las asociaciones muchas veces venden a un solo comprador, lo que crea vulnerabilidad. Por ejemplo, la mayor parte del banano orgánico se vende a la empresa Gerber. APPTA encontró grandes problemas para comercializar el café orgánico después que el único comprador, Organic Commodity Project (OCP) Inc. de los Estados Unidos de América, se retiró del mercado. Los productores asociados esperan incrementar su capacidad para negociar con otras compañías exportadoras.



- *Condiciones de mercado.* Desarrollos en los mercados internacionales dificultan las opciones de comercialización a precios competitivos. Por ejemplo, el incremento del precio del cacao convencional en años recientes reduce las oportunidades para obtener mejores precios para el cacao orgánico. Además, existe una fuerte competencia internacional. Para ilustrar esto, la República Dominicana ha incrementado su oferta de cacao orgánico (véase más adelante).²⁰

Por estas razones se hace imprescindible el apoyo institucional para mejorar la estructura organizacional de los pequeños productores mediante proyectos de capacitación, financiamiento y comercialización de la producción. Estos programas deben estar incorporados dentro de los programas establecidos por el gobierno costarricense para el desarrollo de las PYME.

El apoyo del sector no gubernamental y de la cooperación internacional por medio de sus programas puede ayudar a generar colaboraciones y asociaciones en el sector. Estos programas proporcionan asistencia técnica para la producción y el procesamiento. Una iniciativa a implementar es mediante un núcleo de trabajo en la cadena de proveedores/custodia. Con base en esta estrategia, muchos pequeños y medianos productores debieran reestructurar la forma de su producción y comercialización y crear una relación “simbiótica” entre los proveedores de materia prima, adicional a los que posee el productor.

Raíces y tubérculos

Como parte del proyecto UNCTAD/FIELD se ha hecho un diagnóstico preliminar del sector de raíces y tubérculos para determinar si existen oportunidades para promover la producción orgánica en este sector.

El sector de raíces y tubérculos está conformado por un grupo heterogéneo de productores que van desde los que producen una hectárea hasta los

que producen cincuenta o más (véase también el Capítulo III, Sección EurepGAP).

Según los productores, la implementación de métodos de producción orgánica de estos productos (yuca, ñame, tiquizque, papa china, entre otros) es factible dadas las condiciones de plantación y manejo. Ellos han considerado características como un paquete mínimo de aplicación de agroquímicos, nivel de resistencia y adaptabilidad a ciertas condiciones climatológicas. Los productores además indican que ya no realizan ningún tipo de aplicación de agroquímicos, por la crisis actual en los precios.

Sin embargo, estas condiciones potenciales contrastan con la realidad, ya que se verificó que no hay productores que estén comercializando sus productos, raíces y tubérculos como orgánicos, al menos en forma certificada. Al preguntarle a los diferentes actores sobre el por qué de esta situación, se mencionaron una serie de posibles circunstancias que limitan su desarrollo. Las siguientes explicaciones se presentaron con mayor frecuencia:

- Se trata de un mercado étnico. El producto se vende principalmente a los latinos radicados en Estados Unidos de América quienes, en general, tienen poco interés en productos certificados y no están dispuestos a pagar un sobre precio por ellos.
- Hace falta un mayor flujo de comunicación de los diferentes programas enfocados al desarrollo de producción orgánica. Ninguno de los productores entrevistados había escuchado del PNAO.
- El muy bajo nivel de organización en este sector desfavorece posibles alianzas entre los productores y otros grupos para buscar nuevas tecnologías de producción así como mercados alternativos.

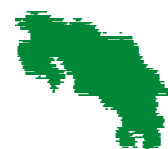
Se puede llegar a la conclusión que, aunque la aplicación de un programa de certificación orgánica sería factible desde el punto de vista agronómico, los productores no parecen tener motivos para convertirse a métodos de producción orgánica.



Recomendaciones

A continuación se recomiendan estrategias y medidas de apoyo, en particular para los pequeños y medianos productores, para lograr la consolidación del sector orgánico y su inmersión exitosa en los mercados internacionales así como para incrementar la capacidad de los productores y exportadores de adaptarse con éxito a los requerimientos de los mercados internacionales.

1. Se debe establecer una estrategia clara de fomento de la pequeña y mediana producción orgánica que llene los vacíos en la capacitación de los productores, la creación de infraestructura para la producción y comercialización, el financiamiento, la certificación de la producción y la promoción y divulgación en los mercados internacionales. Las iniciativas de MAOCO y la propuesta *Ley para el Desarrollo, Promoción y Fomento de la Actividad Agropecuaria Orgánica* son de gran importancia para el desarrollo y puesta en marcha de tal estrategia.
2. Se recomienda además:
 - Incluir el sector de la agricultura orgánica en los programas de fomento y desarrollo de las PYME que impulsa el Ministerio de Economía, los cuales actualmente no incluyen al sector de producción orgánica.
 - PROCOMER debería implementar programas concretos para fortalecer las capacidades y mejorar las habilidades para la exportación orgánica directa por parte de las asociaciones y cooperativas de pequeños y medianos productores de estos productos.
3. Para incrementar la capacidad de los productores y exportadores de adaptarse con éxito a los requerimientos ambientales (y requerimientos relacionados con la inocuidad de los alimentos) en los mercados internacionales es necesario:
 - Promover sistemas de información y divulgación, ágiles y oportunos, que le permitan al sector productivo conocer e incluso adelantarse a las regulaciones y normas que los mercados de destino imponen a los productos de interés.
 - Promover una mayor participación del país en los foros de normalización y evaluación de la conformidad, en los cuales muchas veces no se toman en cuenta las particularidades y realidades de los países en desarrollo.
 - Reforzar políticas y medidas dirigidas a la promoción de normas y de la calidad, con vistas a mejorar el desempeño comercial. Ello incluye las siguientes medidas:
 - Establecer y/o mejorar la infraestructura de apoyo (por ejemplo instalaciones adecuadas de prueba y certificación) y las capacidades humanas,
 - Diseminar la información pertinente,
 - Promover la cooperación entre el gobierno y el sector empresarial,
 - Promover la cooperación entre comerciantes minoristas/importadores y productores/exportadores.



NOTAS

- ¹ Véase también la publicación preparada en el contexto del componente asiático del proyecto UNCTAD/FIELD.
- ² Secretaría Regional Latinoamericana de UITA. Demanda de agricultura orgánica excede a la oferta. www.rel-uita.org/agricultura/demanda_ag_organica.htm
- ³ Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). La adopción de la agricultura orgánica por parte de los pequeños agricultores de América Latina y el Caribe. Evaluación Temática, Abril 2003. Informe No. 1337. www.ifad.org/
- ⁴ En general, los agricultores orgánicos no participan en las organizaciones que agrupan a los productores convencionales. Los sectores de banano convencional y banano orgánico trabajan de forma independiente, debido a razones de mercado, condiciones de producción y legislación.
- ⁵ Las agencias internacionales acreditadas por GETARAO son BCS OkoGarantie de Alemania, OCIA Internacional de los Estados Unidos de América, Ecocert de Francia y SKAL de los Países Bajos.
- ⁶ Saborío Ocampo, G. y Delgado, G. La certificación en la agricultura orgánica: respuestas a las preguntas más comunes, EcoLOGICA, www.eco-logica.com/
- ⁷ www.agriculturaorganica.org
- ⁸ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Proyecto de Ley, Ley para el Desarrollo, Promoción y Fomento de la Actividad Agropecuaria Orgánica, varios diputados, expediente No. 16.028. www.asamblea.go.cr/proyecto/16000/16028.doc Véase también la propuesta de MAOCO titulada Proyecto de Ley de Promoción y Fomento de la Producción Agropecuaria Orgánica Nacional, con Énfasis en los/as Pequeños/as y Medianos/as Agricultores/as. 15 de mayo de 2003.
- ⁹ CEDECO estima que un área de aproximadamente 15.000 hectáreas se dedicaban a la agricultura orgánica en 2003.
- ¹⁰ Secretaría Regional Latinoamericana de UITA. Demanda de agricultura orgánica excede a la oferta. www.rel-uita.org/agricultura/
- ¹¹ Instituto Interamericano para la Cooperación en Agricultura. IICA, 2001.
- ¹² Valverde, M. 2003. Consideraciones sobre la experiencia de Costa Rica en su camino hacia la acreditación ante la Unión Europea como tercer país exportador de productos agrícolas orgánicos. San José, Costa Rica.
- ¹³ IIAD. Aproximación de la oferta centroamericana de productos orgánicos y situación de sus mercados: Costa Rica. San José, Costa Rica, 2001.
- ¹⁴ En particular ANAI, un organismo no gubernamental con sede en Costa Rica, que tiene su origen en los Estados Unidos de América.
- ¹⁵ Damiani, O. Agricultura orgánica en Costa Rica: el caso de la producción de cacao y banano en Talamanca. Resumen del informe preparado originalmente en idioma Inglés para la Oficina de Evaluación y Estudios del FIDA.
- ¹⁶ El proyecto cuenta con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), PROARCA, la Embajada Suiza en Costa Rica e HIVOS. www.acapro.talamanca.info
- ¹⁷ Descamps, P. El banano orgánico: Más que un banano sano. Foro Emaús, 2002. Propuestas y alternativas. Ver: http://www.foroemaus.org/espanol/propuestas/04_02.html
- ¹⁸ Walter Rodríguez, Gerente de la APPTA, comunicación personal.
- ¹⁹ Un banano para consumo fresco ofrece un precio más alto al productor, pero la fruta debe tener cualidades estéticas y de tamaño mínimas, y debe llegar a su destino con un grado de madurez determinado y homogéneo. Para lograr esto se requiere un manejo más intensivo de las parcelas: fertilizar, deshijar, controlar la sigatoca y otras plagas. Además, se requiere un nivel mayor de infraestructura y control de los procesos postcosecha; esto equivale a un mayor nivel de capacitación. Martín Zúñiga, Director de PROCOMER, comunicación personal.
- ²⁰ Slingerland, M. and Díaz Gonzalez, E. Organic cacao chain for development: the case of the Talamanca Small-farmers Association. In: Ruben, R, Slingerland, M and Nijhoff, H (Eds.). Agro-food chains and networks for development, Chapter 14, 165-177. The Netherlands, 2006. This was finally published in 2006. For more info see; <http://www.cplbookshop.com/contents/C2618.htm>



CAPÍTULO VI

ACCESO A MERCADO PARA LOS JUGOS DE NARANJA Y TORONJA ORGÁNICOS DE CUBA

Alina Revilla Alcazar

Introducción

El azúcar y los jugos de cítricos han sido productos de gran importancia para la economía cubana. El azúcar ha constituido parte de la economía, la cultura y la tradición del país desde hace muchos años. Los jugos de naranja y toronja ofrecen buen potencial de exportación y Cuba ha logrado incursionar en nichos de mercados crecientes para estos productos orgánicos.

En Cuba existe una producción orgánica certificada que poco a poco está diversificándose y creciendo, pero aún no se han consolidado la cultura y la estructura productiva que permitan un desarrollo sólido. Además del azúcar y los cítricos, en el país se vienen certificando otros productos como el café, la miel, el coco, el mango (incluida la pulpa), la guayaba y plantas medicinales como aloe vera (sábila).

Esta sección analiza las oportunidades que tiene Cuba para la producción orgánica certificada de azúcar y jugos cítricos, particularmente para mercados externos, al considerar, para cada rubro, temas como la organización de los productores y exportadores, áreas de cultivo, oferta y demanda y

certificación. También se analizan estrategias para cumplir con requisitos de los mercados externos y los mecanismos para manejar y diseminar información al respecto. Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones.

El azúcar

En el año 2001, el azúcar representaba más de la mitad del valor de las exportaciones de los productos agropecuarios y casi un tercio del valor total de las exportaciones cubanas (Anexos, Cuadro No. A.5). Una muy pequeña parte de la producción fue orgánica.

Organización de los productores y exportadores

En Cuba, la producción orgánica de azúcar se está desarrollando a través de cuatro Unidades Básicas de Producción Cooperativa (en adelante UBPC) y de una Granja Estatal. La parte industrial del proceso se realiza en la Empresa Azucarera “Carlos Baliño” (en adelante Empresa Azucarera) perteneciente al Ministerio del Azúcar (MINAZ). Esta entidad está conformada por seis Unidades Estratégicas Básicas (UEB).



La Granja Estatal pertenece a la Empresa Azucarera, pero las UBPC son independientes. No obstante, sus producciones de azúcar están afectadas por las relaciones contractuales con la Empresa que se abastece de ellas.

Áreas de cultivo

El azúcar orgánico se produce solamente en el municipio Santo Domingo de la provincia Villa Clara, ubicada en la región central del país. Esta es la única zona en Cuba donde se produce y procesa azúcar orgánica y abarca, en total, 3.682 hectáreas, de las cuáles 3.300 se encuentran certificadas como orgánicas y 382 aún están en conversión. El control y seguimiento que exige la producción orgánica cuando se trata de regiones extensas de tierras, unido a los costos de su certificación y la carencia de recursos financieros, son aspectos que inciden negativamente en la decisión de convertir áreas convencionales en orgánicas.

Empresa exportadora

La Compañía Azucarera Internacional S. A. es una sociedad que se dedica a la exportación del azúcar en su forma convencional y, al mismo tiempo, constituye la única entidad en el país que exporta azúcar orgánica. La actividad productora se realiza de manera independiente de la actividad exportadora, aunque para efectos de lograr la certificación los responsables para estas dos actividades han colaborado para poder cumplir con los requisitos que se exigen en los mercados de destino, particularmente en Europa.

A pesar de la caída de exportaciones en el 2002 (debido a algunos problemas de calidad), los volúmenes de las exportaciones de azúcar orgánica en los últimos dos años han crecido, aunque a un ritmo discreto, para alcanzar en el 2004, un volumen total de 1.782 toneladas métricas.

Oferta y demanda

La producción de azúcar orgánica –concretamente de remolacha– se realiza en Europa en cantidades que todavía no satisfacen el consumo local.

Entre los países que mantienen cierta demanda de este producto, se encuentran Alemania y Francia. La producción europea se estima en alrededor de 4.000 toneladas al año.¹ La situación ha sido aprovechada por la región de América Latina mediante la producción de azúcar de caña para ser exportada a Europa. Los principales exportadores latinoamericanos incluyen Brasil, Paraguay y Argentina. Costa Rica y República Dominicana también compiten con Cuba y, en el primer caso, con las ventajas de haber logrado la categoría de Tercer País de conformidad con el Reglamento CEE 2092/91 (ver sección anterior, Parte 1). Algunos de estos países, como Paraguay, destinan casi toda su producción al mercado estadounidense.

El mercado europeo continuará siendo un importante destino, aunque las exportaciones latinoamericanas podrían registrar un ritmo de crecimiento menor que en los años noventa. El aumento de la competencia ha dado lugar a una baja de precios y la eficiencia y la competitividad serán aspectos importantes para poder incrementar la participación en los principales mercados. Esto representa un reto para Cuba.

Procesos de certificación

En el año 1996 se inició una etapa para la producción de azúcar orgánica, mediante un proyecto financiado por empresarios alemanes, interesados en obtener azúcar orgánica como forma de pago por sus inversiones en Cuba. Para empezar, se realizó la reparación completa de una central azucarera que constituía una planta piloto perteneciente a la Universidad de Villa Clara, con una producción de unas 96 toneladas destinadas principalmente al mercado suizo. No obstante, no fue hasta el año 1998 cuando se organizó, por primera vez, la producción orgánica de azúcar para fines industriales, a través de la Empresa Azucarera “Carlos Baliño” –situada en la misma provincia– a la luz de los resultados positivos que arrojó el proyecto anterior.

El azúcar orgánica de Cuba pudo comercializarse en Europa solamente a partir del año 2001 debido a que las tierras necesitaban primero pasar un período de conversión de tres años. Además, hubo que



desarrollar un proceso de capacitación del personal involucrado en este nuevo tipo de producción, y realizar algunas inversiones iniciales básicas en la Empresa Azucarera destinadas al mejoramiento de las partes productivas e industrial.

Se ha utilizado ECOCERT para las certificaciones orgánicas previstas en el Reglamento 2092/91 de la Unión Europea, la norma JAS² del Japón y la norma BIO SUISSE³ de Suiza. La certificación se realiza una vez cada año, tanto para la Empresa Azucarera con un costo de 12 mil euros⁴, como para la Compañía Azucarera exportadora con un costo de tres mil euros.⁵ Son certificaciones independientes. El documento de la certificación que recibe la Empresa Azucarera detalla las áreas de cultivo orgánicas y las que se encuentran en proceso de transición.

La Compañía Azucarera también se ha propuesto evaluar la certificación de azúcar orgánica mediante “comercio justo” o “equitativo”. Todavía este proceso se encuentra en una etapa incipiente de identificación de los requisitos y entidades que otorgan esa acreditación.

Los jugos cítricos

Organización de los productores y exportadores

Además de las UBPC ya mencionadas, en el cultivo de la naranja y la toronja también intervienen otras formas de producción como son las Cooperativas de Crédito y Servicios (CCS) y las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA). Esta producción se caracteriza además por la existencia de un buen número de agricultores individuales que trabajan de manera independiente.

La producción es adquirida por el Grupo Empresarial Frutícola (GEF) del Ministerio de Agricultura (MINAG), el cual se encarga de su procesamiento para obtener los jugos que serán exportados. El GEF dispone de dos empresas industriales o plantas procesadoras de jugos, ubicadas cada una en las dos regiones donde se cultivan: en el Centro

y Oriente del país. Como estrategia, el GEF pretende dar prioridad al jugo simple de cítricos orgánicos (hoy día solamente en la región del Centro), aunque desde sus inicios han trabajado el jugo concentrado. Esto, porque la demanda y las utilidades que se reciben del jugo simple, son superiores a las que se reciben del concentrado.

Existe un considerable interés en los jugos de fruta ecológicos –que no se producen actualmente– como los provenientes de cítricos⁶. Ello explica el alto crecimiento de las exportaciones cubanas a Suiza, aunque no ha sido suficiente para abastecer el mercado. Brasil absorbe el mayor porcentaje de participación comercial internacional. Brasil tiene aproximadamente el 90 % del mercado internacional. Otros competidores son México y Costa Rica. Sin embargo, la calidad del producto cubano se distingue por el alto *ratio*⁷ del jugo, que lo hace muy demandado mundialmente. Incluso, en las ventas convencionales algunos países de Europa que también lo cultivan, como España, suelen comprarle a Cuba cierta cantidad para disminuir los niveles de ácido del jugo que ellos producen. Aunque la participación de los jugos de cítricos orgánicos cubanos a nivel mundial no es muy elevada, sí goza de una alta calidad que lo hace competitivo. Además, la oferta se encuentra por debajo de la demanda actual y no se esperan cambios sustanciales de esta situación en los próximos años.

Áreas de cultivo

Los cítricos se cultivan en su forma orgánica en dos regiones del país, la central y la oriental. Su producción convencional es mucho mayor pues no sólo incorpora el Occidente, sino también al resto del territorio, incluyendo la Isla de la Juventud. La toronja se cultiva principalmente en el Oriente, mientras que la naranja abarca ambas regiones. Hasta julio de 2004, las áreas de Oriente que se encontraban en explotación eran los municipios Tunas, Maisí, Yateras y Baracoa, pertenecientes a las provincias Las Tunas, Guantánamo y Holguín. No obstante, está previsto que Granma y Santiago de Cuba, otras provincias de la misma región oriental, se incorporarán para las cosechas de 2004 y 2005, respectivamente.



Procesos de certificación

La exportación de jugos de cítricos orgánicos comenzó en 1997, en pequeñas cantidades destinadas a Alemania. Los productos estaban certificados por BCS Ökogarantie. En esos momentos se trataba de jugo concentrado que provenía solamente de la región oriental del país. Pero la exportación no trascendió, pues hubo dificultades en la medida que los parámetros de calidad del producto no se correspondían con el pedido del comprador.

Posteriormente, la compañía suiza COOP, una comercializadora mayorista líder de productos orgánicos en ese país, incursionó en Cuba para importar jugos de cítricos. Desde los inicios, se empleó a Bio Inspecta como órgano certificador, entidad muy reconocida en ese mercado europeo. La certificación se otorga válidamente para el Reglamento 2092 y la norma privada suiza BIO SUISSE. La mayoría de los jugos se comercializan todavía “en conversión”, si bien ya se está entrando, poco a poco, en la categoría de “orgánicos”. Esto no ha impedido la comercialización de los jugos a precios del mercado como si ya hubieran alcanzado completamente la categoría de orgánicos. El costo de la certificación es muy elevado y el Grupo Empresarial Frutícola que la asume completamente, necesita acudir a financiamiento a través de una compañía privada.

Ajustes necesarios

En el caso de los jugos de cítricos orgánicos, el GEF tiene prevista una inversión de alrededor de un millón de dólares, para llevar adelante varias acciones dirigidas a garantizar algunos parámetros que requiere el cumplimiento de las disposiciones orgánicas y elevar la calidad y volumen de la producción.⁸ En tal sentido, se ha propuesto adquirir máquinas compactadoras de materia orgánica y sistemas de riego para algunas zonas productivas, la creación de dos entidades para producir compuesto orgánico en ambas regiones (Central y Oriental) y evaluar la posibilidad de desarrollar una línea industrial para jugos simples en la zona oriental del país, lo que permitiría un incremento de la producción de 500 toneladas métricas anuales de frutas.

Para esta inversión se ha necesitado obtener capital privado de una compañía radicada en el país.

La fuerte articulación del GEF -que aglutina las empresas industriales, frigoríficos y la empresa exportadora- con los productores y el sistema de control interno que ejerce, ha contribuido favorablemente con el desarrollo, aunque paulatino, de la producción orgánica en esta área de la exportación. En relación con el azúcar orgánico, durante el período previo a la exportación efectiva -que abarcó los años de 1998 al 2000- se tuvo que realizar varias inversiones en construcciones y compra de maquinarias o equipos para lograr un mejoramiento de la calidad del producto. Las inversiones ascendieron a 78.000 dólares.⁹

Se necesitan nuevas inversiones para continuar ese proceso, que se cuantifica en alrededor de 148.000 dólares. Para esta empresa, el mejoramiento de los sistemas de almacenamiento del producto continúa siendo un reto para evitar que decline la calidad del azúcar.

Nivel de conocimiento de los productores nacionales acerca de los requerimientos de mercado

Muchos productores que intervienen en la producción orgánica podrían ser considerados como Pequeñas y Medianas Empresas (PYME) que, con reducidas plantillas de empleados, adoptan diferentes formas de asociación cooperativa. Este tipo de organización también caracteriza la producción convencional e incluso puede observarse en otras entidades vinculadas a toda la cadena de producción incluyendo empresas procesadoras y exportadoras.

Con excepción de los grupos empresariales que intervienen en la industria y comercialización de los orgánicos, como el GEF en el caso de los jugos de cítricos, las entidades que operan en estas partes de la cadena también podrían considerarse PYME. Esto incluye, por ejemplo, a la Empresa Azucarera y la Compañía Azucarera como exportadora de azúcar orgánica.



Los agricultores independientes también tienen un gran peso en la producción. Este es el caso de los jugos de cítricos y otros cultivos como el café, en los que se enfrentan mayores dificultades para desarrollar la producción orgánica y para adaptarse a los nuevos métodos de producción.

Las PYME y los agricultores independientes enfrentan prácticamente los mismos obstáculos que sus similares del resto de la región. El incremento de barreras no arancelarias continúa exigiendo mayores recursos financieros –casi siempre escasos y en ocasiones inexistentes– y una mejor preparación de los productores y procesadores. Estos factores afectan la competitividad de las PYME y de los agricultores independientes.

Una de las dificultades más generalizadas es la insuficiente familiaridad con las nuevas prácticas y la necesidad de romper con las formas convencionales de producción. Otra dificultad es la necesidad de disponer de equipos modernos altamente costosos para suplir las viejas técnicas de utilización de pesticidas. También hay problemas con el almacenamiento del producto, el cual garantice que no declinará su calidad hasta el momento de la comercialización o exportación. La escasez de recursos humanos, tecnológicos y financieros son tres aspectos determinantes en esta situación. Esta es una característica general que incide y afecta el desarrollo de la producción orgánica en el país. La posibilidad de mantener un seguimiento del comportamiento del mercado de orgánicos, se torna difícil cuando se trata de productores que constituyen PYME (cooperativas) y agricultores independientes, pues éstos no cuentan con una estructura organizativa, recursos o personal suficientes. La falta de fondos también dificulta el mejor desarrollo de la producción agrícola.

El mercado de orgánicos constituye una oportunidad para las PYME y los agricultores independientes. Por consiguiente, para Cuba es una vía útil en su propósito de aumentar la oferta exportable en el actual complejo contexto internacional. En los casos de los productos estudiados, ha correspondido fundamentalmente a las empresas, a partir de la demanda externa, desarrollar sus producciones orgánicas, trabajar en la capacitación de su personal

sobre ese sistema y enfrentar, desde la forma convencional, las acciones que el cambio lleva consigo. Los agricultores independientes también han sido beneficiarios de las acciones de capacitación impulsadas por las empresas. En ello han incidido las estrechas relaciones existentes entre las entidades industriales y los productores mismos, tanto en el caso del azúcar, como de los jugos de cítricos. Para el caso de cítricos ha desempeñado un papel importante el Instituto de Investigaciones en Fruticultura Tropical, que participa en la labor de capacitación, apoyado por los inspectores suizos de Bio Inspecta.

Ha habido apoyo gubernamental cuando se trata de proyectos bien definidos, como en el caso de los jugos de cítricos orgánicos a través del MINAG. El MINAZ, en cambio, ha adoptado una posición un poco más pasiva en el ejercicio de capacitación sobre producción, comercialización y mercados de productos orgánicos. Dentro de las acciones desplegadas por el MINAG, se destaca la creación de un Comité de Producciones Orgánicas a fines de 2002, con el objetivo de desarrollar este tipo de producciones a partir de los resultados alcanzados en los jugos de cítricos, el café y la miel. Esto se ha fundamentado en el reconocimiento de sus potencialidades como fuentes alternativas de exportación para el mercado europeo.

Hay actividades de divulgación positivas lideradas por asociaciones no gubernamentales. En este sentido, se debe destacar la revista denominada “Agricultura Orgánica”, creada en 1995 por un grupo de especialistas y científicos de la Provincia La Habana (límitrofe con la Capital), pertenecientes a centros de investigación del Polo Científico del país.

En el año 2003, el Instituto de Investigaciones Fundamentales en Agricultura Tropical “Alejandro de Humboldt” (también conocido por sus siglas INIFAT) editó un Manual de Agricultura Orgánica Sostenible con el apoyo de FAO. Un gran mérito de esta iniciativa fue constituir una compilación de trabajos fundamentalmente realizados por especialistas cubanos, que abarcan capítulos desde manejo y fertilidad de los suelos y alternativas de control biológico y natural, hasta un análisis de la horticult-



tura orgánica (aunque no certificada) que se ha desarrollado en el país, en las zonas urbanas, mediante organopónicos, para el consumo nacional.¹⁰

Paralelamente, ha habido cierta incidencia en las exportaciones de los productos orgánicos a través del Ministerio de Comercio Exterior (MINCEX), con el objetivo de apoyar a las PYME vinculadas con los sectores de exportación. Para ello fue creado en 1995, el Centro para la Promoción de las Exportaciones de Cuba (CEPEC), como parte del proceso de reordenamiento del comercio exterior cubano. El CEPEC ofrece diferentes servicios especializados a los productores, exportadores y empresarios, principalmente de productos no tradicionales, con el objetivo de acceder, consolidar y expandir mercados a nivel internacional¹¹. El campo de acción del CEPEC incluye tanto la producción convencional como la orgánica y cualquier otro producto agrícola o no, siempre que se trate de productos exportables.

Desarrollo de las PYME y los agricultores independientes

Para los dos productos aquí estudiados (es decir azúcar y jugos cítricos), continúa siendo un objetivo constante el ejercicio de capacitación de los productores e inspectores locales en el conocimiento sobre el manejo y la cultura del sistema de producción orgánico. En general, para los productores que se encuentran en proceso de conversión en el campo del azúcar y los jugos de cítricos, el cambio hacia la producción orgánica ha constituido un proceso complejo.

La capacitación inicial para lograr una primera familiarización de la Empresa Azucarera, fue responsabilidad de la Compañía Azucarera exportadora y el inspector interno de la Oficina Nacional de Normalización (ONN), organismo oficial de Cuba responsable de la certificación creado por Decreto Ley 182. En este sentido, asistieron a conferencias de expertos extranjeros y a una feria internacional. También se desarrollaron cursos para los tres ins-

pectores locales de la Empresa Azucarera. Sin embargo, se necesita un plan más constante de capacitación.¹²

Para los productos en estudio, cada inspección del órgano de certificación tiende a resultar en una lista de recomendaciones que tienen que cumplirse con miras a la siguiente revisión. Esto se convierte en un proceso de mejora constante, en el que siempre quedan aspectos por perfeccionar a fin de cumplir con las exigencias de las normas para recibir la equivalencia.

En el caso de los jugos de cítricos, el proceso de capacitación ha sido más complejo dado el alto número de productores independientes. Tomando en cuenta estas dificultades, el Instituto de Investigaciones de Fruticultura Tropical –apoyado por FIBL (Instituto de Investigaciones de Agricultura Orgánica Suizo)– se encuentra preparando un Manual que será distribuido a todos los productores, con el objetivo de instruirlos sobre cómo producir bajo prácticas orgánicas, a partir de los requerimientos del mercado europeo, fundamentalmente el suizo. Con ello se espera fomentar y facilitar la familiarización con esas exigencias que impone el mercado y, al mismo tiempo, asegurar su cumplimiento.

A pesar de los esfuerzos antes mencionados, el apoyo por parte de las instituciones gubernamentales en la capacitación y divulgación sobre los requerimientos ambientales que afectan la producción orgánica, es aún insuficiente y carece de una estrategia coherente y coordinada entre todos los organismos involucrados. Las acciones de capacitación siempre recaen en las propias entidades de la cadena de orgánicos. Por otra parte, aunque existe una buena coordinación de parte de asociaciones no gubernamentales, todavía no se aprecian resultados óptimos. No existen mecanismos para la obtención, procesamiento y diseminación de la información sobre nuevos requerimientos ambientales en esos mercados. Ni el gobierno, ni las entidades de la cadena tienen un mecanismo de alerta temprana de este tipo. El mercado es quien informa.



Controles existentes y aplicación de nuevos requerimientos del mercado

El mercado de productos orgánicos requiere una garantía sobre la producción y elaboración del producto bajo condiciones orgánicas y exige características de calidad e inocuidad de los alimentos. En este sentido, los requisitos de los mercados internacionales y sus nuevas tendencias se han hecho sentir en el país. Muchas empresas involucradas en la producción y comercialización de los cítricos convencionales están trabajando arduamente para lograr la certificación de la norma privada EurepGAP, que se ha transformado prácticamente en una disposición obligatoria para mantener las exportaciones a Europa.¹³

Para ello, la ONN ha estado trabajando en conjunto con un homólogo argentino que se encuentra acreditado para certificar mediante norma EurepGAP. Ello ha permitido que prácticamente todas las empresas se encuentran registradas o estén en proceso de culminación de su proceso de registro. La ONN dispone de un registro de empresas certificadas por la norma EurepGAP.

Otras normas que también ha tomado en cuenta la ONN en su actuar de divulgación a los organismos rectores del país, han sido la norma ISO 9001 e ISO 14001, sobre gestión de calidad y gestión ambiental, respectivamente. En estos momentos existen 191 entidades debidamente certificadas y registradas por la norma ISO 9001. Entre ellas se encuentran la Empresa Industrial Ceballos y Contramaestre, procesadoras de jugos de cítricos orgánicos. En cambio, la Empresa Azucarera aún se encuentra en una etapa inicial de búsqueda de información sobre requisitos y de capacitación para su cumplimiento.

En el caso de Cuba, el proceso de certificación de la ISO 14001 ha sido más lento, se ha enfatizado en las instalaciones hoteleras. Solamente una entidad comercial lo ha logrado hasta el momento. Las empresas procesadoras de jugos de cítricos orgánicos aún se encuentran trabajando para ese fin.¹⁴

Todo ese proceso se inserta en un accionar de las más altas esferas del Gobierno, desde principios de 2004 cuando se desarrolló un plan de acción dirigido a apoyar a las empresas cubanas que aplican el perfeccionamiento empresarial,¹⁵ para hacer viable el cumplimiento de los diferentes parámetros que exigen las normas ISO mencionadas y el sistema HACCP. Este plan de acción – surgido de un llamado de alerta de la ONN– no solamente abarca a las empresas que producen y exportan, sino también a las que realizan sus ventas al turismo o al mercado interno. El período establecido para el cumplimiento del sistema HACCP es 2005 para todas las empresas que elaboran productos alimenticios. En cuanto al cumplimiento de la ISO 9001, el término establecido para las entidades que comercializan con el exterior es el año 2006, y para las que comercializan internamente el año 2007.

El Gobierno de Cuba está exigiendo que toda empresa productora de alimentos implemente un sistema de análisis de riesgo y puntos de control.¹⁶ Sin embargo, la ONN todavía no ha podido otorgar certificaciones a las empresas que lo solicitan si evidencian han incorporado este análisis y puntos de control. Para efectos de la exportación, cabe también mencionar que existen regulaciones sanitarias y fitosanitarias internas para todos los alimentos. En tal sentido, se le exige al exportador de todo producto agrícola (incluyendo el azúcar y los jugos de cítricos) que obtenga un permiso fitosanitario para exportar.

Conclusiones

Del análisis realizado, se aprecia que existen aspectos comunes que caracterizan la producción orgánica. En general, el desarrollo de la agricultura orgánica certificada es aún incipiente. Se observa la tendencia a que prevalezca la agricultura convencional ya que los cambios necesarios en las prácticas agrícolas existentes no son fáciles de introducir. Se presentan problemas de acceso a las tecnologías necesarias y altos costos de la certificación, lo que dificulta el desarrollo de la producción orgánica. Además, no existe todavía legislación nacional para regular la producción y comercialización de productos orgánicos lo que parece explicarse por



el hecho que la exportación de estos productos es relativamente reciente y no ha logrado un crecimiento suficientemente considerable. Asimismo, porque las prioridades de los consumidores nacionales no se orientan hacia la demanda de productos orgánicos. Esto último se refleja en el hecho de que el mercado interno demanda pocas cantidades de esos productos. Desde el año 2001, se venden de 35 a 45 toneladas de azúcar orgánica al año, mientras que los jugos de cítricos orgánicos no se han vendido internamente. Por otra parte, el mercado destinado al turismo no constituye un fuerte incentivo pues las cadenas hoteleras prefieren comprar productos convencionales, aún cuando aceptan algunas cantidades de orgánico.

Se puede concluir también, que no existe una estrategia central del Gobierno para desarrollar, fomentar o incentivar la agricultura orgánica certificada, aunque se han dado pasos que pueden ser la base para una mejor instrumentación a través del MINAG. De cualquier forma, muchas tareas cruciales quedan aún por ser impulsadas. No existe un plan o estrategia por parte del Gobierno, dirigido a la capacitación y divulgación de los requisitos y particularidades de la agricultura orgánica certificada.

Recomendaciones

Las valoraciones anteriores permiten proponer algunas actividades que podrían impulsarse tanto a nivel nacional como internacional:

- Completar la norma cubana que se encuentra en proceso de elaboración por la ONN.
- Desarrollar una legislación nacional sobre producción orgánica (podría adoptar la forma de Ley o Decreto-Ley), que regule el mercado a través de una disposición jurídica de jerarquía superior que incluya el establecimiento de un registro central de los diferentes eslabones de la cadena productiva, industrial y comercial involucrados. Ello también ofrecería mejores condiciones y facilidades a la exportación y más seguridad en los compradores. Además se insertaría en el marco de una estrategia nacional que considere las normativas establecidas en los mercados más importantes de destino y las Directrices sobre la Producción, Elaboración, Etiquetado y Comercialización de Alimentos Producidos Orgánicamente, adoptadas por la Comisión del *Codex Alimentarius* en 1999, que pueden servir de guía, pues se basan en los reglamentos de la Unión Europea sobre productos alimentarios y en las normas de la IFOAM. También se debe considerar la legislación de otros países de la región, que ya han logrado avances significativos.
- Evaluar las acciones necesarias para presentar una solicitud la Unión Europea de inclusión en la Lista de Tercer País, lo cual facilitaría la colocación de productos orgánicos en los mercados de la Unión Europea y en el mercado suizo. Suiza reconoce a los países que están en la lista de la Unión Europea.
- Establecer una estrategia coordinada de país (como complemento a las acciones desplegadas) para fomentar y ampliar la producción y las exportaciones de los productos orgánicos. Este ejercicio debe involucrar todos los organismos públicos relacionados, como el MINAG, el MINAZ, el CITMA y otros.
- Aprovechar las disposiciones existentes en el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, para promover la aplicación de los subsidios permitidos bajo sus reglas, que pudieran ser aplicables a las necesidades y al fomento de la agricultura orgánica.
- Generar una estrategia gubernamental integral de capacitación sobre los requisitos de los principales mercados, con el fin de estimular al productor orgánico.
- Incrementar la participación de los países en desarrollo en las labores del Grupo de Trabajo Especial IFOAM/FAO/UNCTAD sobre Armonización y Equivalencia en Agricultura Orgánica.



NOTAS

- ¹ Guillermo Berenguer, Compañía Azucarera exportadora, comunicación personal.
- ² Japanese Agricultural Standards.
- ³ Norma privada que goza de mayor reconocimiento entre los consumidores y constituye, a menudo, un requisito que exigen los procesadores y distribuidores mayoristas del mercado suizo.
- ⁴ Empresa Azucarera, comunicación personal.
- ⁵ Compañía Azucarera, comunicación personal.
- ⁶ CCI, UNCTAD/OMC, 1999.
- ⁷ La *ratio* indica la relación de los sólidos solubles totales (azúcar) y el ácido en el jugo. Una *ratio* alta suele indicar que existe un equilibrio adecuado entre ambos, lo que resulta apreciable al paladar.
- ⁸ Jorge Cueto, Director General de Instituto de Investigaciones de Fruticultura Tropical, comunicación personal.
- ⁹ Esperanza Martínez, Directora de Negocios y Comercialización de la Empresa Azucarera, comunicación personal.
- ¹⁰ Angel, A. and Vossenaar, R. 2006. Organic Agriculture: the Experience of Central America, Cuba and the Dominican Republic. In: UNCTAD Trade and Environment Review, 2006.
- ¹¹ Esta información sobre la labor del CEPEC fue obtenida de su página web: www.cepec.cu
- ¹² Comunicación personal con Esperanza Martínez, Directora de Negocios y Comercialización.
- ¹³ Agustín Irulegui, Director de Evaluación de la Conformidad de la ONN, comunicación personal.
- ¹⁴ Jorge Cueto, Director General del Instituto de Investigaciones de Fruticultura Tropical, comunicación personal.
- ¹⁵ Consiste en el cumplimiento de 16 subsistemas bases que constituyen diferentes parámetros que caracterizan a una empresa con condiciones para competir internacionalmente. Algunos de ellos son: calidad, finanzas, contabilidad, recursos humanos, entre otros. Existen 566 empresas bajo este *status* en el país.
- ¹⁶ Agustín Irulegui, Director de Evaluación de la Conformidad de la ONN, comunicación personal.



CAPÍTULO VII

LA AGRICULTURA ORGÁNICA EN EL SALVADOR: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE DESARROLLO

Amy Angel

Introducción

En El Salvador, la producción orgánica certificada empezó a tener auge a partir del año 1992 con el esfuerzo encabezado por la Liga de Cooperativas de los Estados Unidos de América (CLUSA, por sus siglas en inglés). El impulso a la producción orgánica en El Salvador fue promovido por una demanda creciente por productos orgánicos, especialmente en países desarrollados, y por un mayor interés, por parte de organismos internacionales de cooperación, de apoyar a los pequeños y medianos productores agropecuarios en el país. Esto último resultó particularmente relevante una vez finalizado el conflicto armado interno, momento a partir del cual la cooperación internacional da prioridad a la incorporación productiva de importantes segmentos de la población rural mediante la formación de asociaciones locales y cooperativas para el desarrollo de un sistema orgánico de subsistencia.¹

El fomento a la producción orgánica en El Salvador ha estado ganando importancia como parte de una estrategia de diversificación del sector agropecuario hacia cultivos más diferenciados, con mayor valor agregado y potencial de insertarse exitosamente en nichos del mercado internacional.

A continuación se evaluará la situación actual y perspectivas de la producción orgánica en El Salvador, poniendo énfasis en las potencialidades y limitaciones que este tipo de producción tienen en el país.

Las condiciones de oferta y demanda de la producción orgánica en El Salvador

En El Salvador, como en la mayoría de países de la región, se han producido procesos incipientes que se podrían denominar “agricultura orgánica de subsistencia”, donde los productores no cuentan con los recursos ni el apoyo institucional para la adquisición de medios de producción y técnicas de manejo que les permita desarrollar mayores capacidades de producción. Bajo estas condiciones, los campesinos locales han desarrollado su propio conocimiento y técnicas de manejo alternativas para la producción agrícola de autoconsumo. Este conocimiento ha sido base importante en el impulso de una producción orgánica con apoyo financiero y capacitación por parte de diferentes organismos de cooperación internacional, los cuales han sido de vital importancia para avanzar hacia un sistema de



producción orgánica que cumpla con las exigencias y requerimientos del mercado.

Los productos orgánicos de mayor importancia en El Salvador son el marañón (también conocido como anacardo), café, ajonjolí, caña de azúcar, añil y hortalizas.

Adicionalmente a estos cultivos, la producción de vegetales orgánicos ha venido creciendo en distintas zonas geográficas del país como en Los Planes, La Palma, Chalatenango, Santa Adelaida, Comayagua y La Libertad. Esto se debe a la demanda creciente por estos productos, especialmente por parte de las cadenas de supermercados y hoteles. Se producen lechugas, cebollinas, tomates, zanahorias, sandías, entre otros. También hay producción orgánica de aceites esenciales, abonos, maracuyá, plátano, miel de abeja, azúcar y lácteos.²

Aunque El Salvador cuente con menos área de producción orgánica que la mayoría de los países de la región (ver Capítulo IV), la superficie dedicada a este tipo de producción sigue aumentando, así como la variedad de productos. La consolidación de la estructura cooperativa en el sector, sumado al mayor interés de productores individuales incursionando en el mercado con productos orgánicos, apuntan hacia un crecimiento del sector de producción orgánica.

Cifras proporcionadas por los exportadores para el año 2003, muestran que el café orgánico representó el 57 % del valor de todas las exportaciones orgánicas de El Salvador. Otros productos con una participación significativa en las exportaciones fueron el ajonjolí con cáscara (25 %), el ajonjolí descortezado (9 %) y las nueces de marañón (9 %). La alta concentración del valor exportado en un sólo producto (el café) implica el alto nivel de vulnerabilidad para el sector dada la creciente competencia en los mercados internacionales de café orgánico.

En cuanto a los países de destino para los productos orgánicos salvadoreños, en el año 2003, Estados Unidos de América recibió el 49 % del total de las exportaciones, seguido por el Japón con un 28 %.³

La entrada en vigencia del DR-CAFTA no modificará las condiciones de acceso al mercado para los productos orgánicos que el país exporta, ya que actualmente gozan de acceso libre de aranceles al mercado estadounidense bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el Sistema Generalizado de Preferencias.

En cuanto al mercado nacional para productos orgánicos, el mismo es todavía incipiente. Los productos que se comercializan a nivel doméstico son productos en transición, la mayoría de los cuales todavía no cumplen con los criterios establecidos para ser certificados como orgánicos. Dentro de las razones para que se de esta situación se encuentran el escaso apoyo estatal en infraestructura y capacitación, así como a los elevados costos de certificación, particularmente para pequeños productores individuales.

Por el lado de la demanda, todavía no hay una cultura de consumo de productos agrícolas orgánicos suficientemente desarrollada, a lo que hay que añadir que las redes de información y comercialización de este tipo de productos son muy limitadas. Los precios más altos que hay que pagar por los productos orgánicos se convierten en un factor determinante para que la demanda nacional sea baja. La demanda nacional existente está más bien concentrada en los estratos de ingresos altos y, sobre todo, por los restaurantes y hoteles frecuentados por turistas internacionales.

Café orgánico

El café ha sido uno de los cultivos donde la transición de la producción convencional a la producción orgánica por diferentes cooperativas y productores individuales ha sido relativamente fácil. En primer lugar, las crisis periódicas de los precios internacionales para el café convencional han motivado una mayor producción de café orgánico, aprovechando materias primas y técnicas de manejo locales que abaratan los costos de operación. En segundo lugar, el mercado internacional ha abierto nichos importantes para la comercialización de café orgánico dirigido a satisfacer las exigencias de los llamados mercados sostenibles de los países más



desarrollados. En tercer lugar y relacionado con lo anterior, la creciente demanda internacional por café orgánico se ha visto acompañada por el pago de precios más rentables para los productores de este tipo de café ambientalmente diferenciado.

En el caso particular de El Salvador, la estructura organizativa de la pequeña y mediana producción de café en cooperativas ha permitido una transición más planificada y con menos riesgos desde la producción convencional a la producción orgánica. Las fincas de café orgánico están distribuidas en todas las zonas productoras de café del país.

La Unión de Cooperativas de la Reforma Agraria, Productoras, Beneficiadoras y Exportadoras (UCRAPROBEX) comercializa la producción de café orgánico de nueve cooperativas de la reforma agraria.⁴ Esta misma red de cooperativas también canaliza la producción de otros cafés (convencional, comercio justo, ecológico) de otras 46 cooperativas. De las nueve cooperativas de café orgánico apoyadas por UCRAPROBEX, cuatro también poseen la certificación de comercio justo. UCRAPROBEX ha sido clave para lograr las condiciones de volumen y calidad que han permitido que el café orgánico salvadoreño se haya insertado competitivamente al mercado internacional. Por medio de la Unión los productores de café orgánico han logrado vender el quintal de café orgánico de estricta altura en un rango de precios que va desde los 130 a los 151 dólares por quintal. Para el caso del café de media altura el precio alcanza los 100 dólares por quintal, precios que representan un premio importante para los productores asociados.⁵

Actualmente existen en el país más de 600 hectáreas de café orgánico debidamente certificadas. Aunque los volúmenes de producción son inferiores con respecto a los logrados por la mayoría de países de la región, las expectativas enfocan hacia un crecimiento mayor de la actividad en la presente década.

Los esfuerzos realizados por UCRAPROBEX se han visto reflejados en un significativo crecimiento de las exportaciones de café orgánico de El Salvador, las cuales han pasado de los 2.625 sacos en 1998/1999 a los 13.568 sacos en 2003/2004.⁶ Asi-

mismo, en el 2003 las exportaciones de café orgánico representaban el 0,37 % de las exportaciones totales de café del país, y 7,3 % de las exportaciones de cafés especiales. Para el 2004 se aumentó a 0,76 % de las exportaciones totales y 34,3 % de los cafés especiales. El desarrollo de la actividad y su rentabilidad también ha motivado que la compañía Unión de Exportadores (UNEX), uno de los beneficiadores más grandes de café en El Salvador, haya incursionado fuertemente en años recientes en el mercado orgánico, incrementando la compra a productores individuales y cooperativas.

Sobre el crecimiento experimentado por la producción y exportación de café orgánico salvadoreño al mercado internacional, hay que señalar que la creciente competencia de este tipo de café en el mercado internacional puede conducir a una saturación de los nichos de mercado y, consecuentemente, ocasionar una caída en la rentabilidad de la actividad. Esto por cuanto casi todos los países del mundo que producen café convencional, también están exportando café orgánico certificado.

Marañón

La producción de marañón orgánico en El Salvador ha venido creciendo sostenidamente en los últimos 15 años, no sólo en volumen sino también en capacidad organizativa. Actualmente hay más de 875 hectáreas cultivadas con marañón orgánico en los departamentos de La Unión, San Miguel y San Vicente. La Cooperativa La Marañonera (CORALAMA) fue la primera finca orgánica certificada de marañón en el mundo por la Asociación para el Mejoramiento de Cultivos Orgánicos (OCIA, por sus siglas en inglés).

Actualmente, la organización de productores de marañón orgánico más importante es la Sociedad Sistema Agroindustrial de Marañón Orgánico (SAMO), que está abastecida por 60 productores de San Vicente, San Miguel y la Isla de Montecristo. La organización empezó en 1992 y ha recibido apoyo de algunas ONG y organismos de cooperación internacionales. SAMO y la Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal para El Salvador (CORDES) impulsan en forma conjunta la

producción de varios productos orgánicos, incluyendo el marañón. Dentro de los proyectos se encuentra el proceso del falso fruto en la elaboración de jugos, jaleas y mermeladas para ser comercializados inicialmente en el mercado nacional.

Con la salida de CORALAMA, SAMO es el actor principal en el mercado nacional de marañón orgánico y realiza también funciones de exportación a través de la Asociación de Productores Agroindustriales Orgánicos de El Salvador (APRAINORES). De acuerdo a información suministrada por APRAINORES, a través de la asociación se exportan alrededor de 35 toneladas métricas del producto al año. La Asociación también proporciona asistencia técnica a los productores y facilita el proceso de certificación.

El mejoramiento de la productividad de la actividad enfrenta dos desafíos importantes. El primero tiene que ver con los esfuerzos que se tienen que hacer para combatir, por medios biológicos, la plaga del chinche “pata de hoja”, que ocasiona manchas negras o necrosis en la semilla y que ha llegado a causar daños en hasta el 50 % de la cosechas. Los daños imposibilitan la venta de las semillas enteras, lo que implica una disminución importante en el precio de venta.

El segundo reto tiene que ver con la incorporación de mayor valor agregado a la actividad. Esto requiere de inversiones en infraestructura, capacitación y una mejor gestión del producto final en el mercado nacional e internacional. Por ejemplo, producción del falso fruto de marañón es de 5 a 10 veces el volumen de la nuez, con un alto contenido de vitamina C y riboflavina, y se puede utilizar en refrescos, frutas en almíbar, vinos, vinagres, dulces y hasta licores. Sin embargo, en El Salvador se hace poco uso económico de este producto y general-

mente se descarta. A pesar de varios esfuerzos por aprovechar el falso fruto e industrializarlo, no ha sido posible consolidar un programa que cuente con el suficiente apoyo institucional.

Ajonjolí

Se ha estimado que hay aproximadamente 840 hectáreas cultivadas con ajonjolí orgánico en el país, concentrados en los departamentos de Usulután y el sur de San Miguel, aunque también hay zonas certificadas en La Paz y San Vicente.

Aproximadamente 20 % de la producción nacional de ajonjolí es certificada como orgánica, cultivada en alrededor de 19 % de la superficie. Las exportaciones salvadoreñas de ajonjolí orgánico en 2003 fueron de 441 toneladas métricas y alcanzaron un valor de 556 mil dólares. Los mercados de destino más importantes para este producto son Estados Unidos de América, el Japón y Canadá. La importancia del ajonjolí en las exportaciones orgánicas del país es muy significativa y sólo superada por el café. El ajonjolí con cáscara y el ajonjolí descortezado, en conjunto, representan el 34 % de las exportaciones orgánicas de El Salvador.

A pesar del potencial de crecimiento y niveles de rentabilidad del producto, sólo existe una compañía exportadora de ajonjolí orgánico en El Salvador. La Exportadora de Productos Orgánicos Navas (EXPRONAVAS) es una empresa privada que exporta con éxito el ajonjolí orgánico desde 1996 y que ha logrado colocar en los mercados internacionales hasta dos toneladas métricas por año. EXPRONAVAS proporciona asistencia técnica y semilla, promueve la certificación orgánica de los productores y otorga financiamiento en la época de cosecha.



Conclusiones y recomendaciones para el desarrollo de capacidades nacionales

1. El apoyo gubernamental para la producción orgánica en El Salvador ha sido muy escaso. El sector se ha venido desarrollando gracias a esfuerzos de productores individuales y cooperativas, los cuales han recibido cierto apoyo financiero y capacitación por parte de organismos de cooperación internacional y ONG nacionales. La ausencia de apoyo estatal en infraestructura, financiamiento preferencial y promoción de la producción orgánica se ha convertido en un limitante para un desarrollo más consolidado del sector.
2. Otro aspecto en el cual hay claras deficiencias es la investigación científica y tecnológica para mejorar las técnicas de manejo de la producción orgánica, que posibiliten aumentos en los niveles de productividad y competitividad internacional de las actividades productivas.

Es innegable que la producción orgánica tiene el potencial de transferir un triple beneficio a la sociedad. Primero, en cuanto al comercio a través de un aumento en las exportaciones; segundo, en cuanto al medio ambiente con la producción no contaminante; y tercero, en cuanto al desarrollo socioeconómico, por el aumento en los ingresos de las familias productoras.⁷ Para que la producción orgánica en El Salvador pueda generar ese “beneficio triple” al país, es necesario que se avance en los arreglos institucionales y en la implementación de políticas que viabilicen un desarrollo sostenido de las actividades productivas involucradas en el sector. En esa dirección se hacen las siguientes recomendaciones de política.

A nivel nacional

1. Implementar el Reglamento para la Producción, Procesamiento y Certificación de Productos Orgánicos en forma inmediata, estableciendo la institucionalidad correspondiente en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), formando e iniciando el registro de los participantes en el sector.
2. Realizar los esfuerzos gubernamentales necesarios para que el país entre a lista de terceros países de la Unión Europea, de tal forma que se pueda obtener los beneficios que dicha condición otorga.
3. Consolidar la asociatividad en el subsector de la producción orgánica, fortaleciendo al “cluster” de orgánicos y apoyando a las organizaciones de productores.
4. Promover el consumo nacional de productos orgánicos, mediante campañas de información a nivel nacional que involucren a las instituciones estatales relacionadas con el sector y a la red de supermercados y empresas comercializadoras para que ofrezcan estos productos en sus establecimientos.
5. Continuar mejorando la capacidad de los productores y del gobierno de velar por la inocuidad de los alimentos, incluso los orgánicos.
6. Designar a la Oficina de Agronegocios del MAG como punto focal para que sea el canal de información sobre los requerimientos ambientales existentes y nuevos, en coordinación con otras instituciones relacionadas con el sector.

A nivel regional

1. Impulsar la oficialización por parte del Ministerio de Agricultura, de la Directriz Regional para la Producción, Elaboración, Etiquetado y Comercialización de Productos Orgánicos. La idea es que esto conduzca a la implementación de un marco regulatorio regional común en anticipación a la unión aduanera.
2. Analizar la posibilidad de establecer una certificadora regional o expandir la cobertura y credibilidad de otras certificadoras en la región, como BIOLATINA.
3. Facilitar el acopio de productos orgánicos en varios países, ya que muchas veces la producción en un país es muy limitada para ser atractiva para la exportación. Por ejemplo, la producción orgánica de cacao en El Salvador ha sido vendida a una compañía en Costa Rica para com-

plementar su propia producción y obtener un mejor acceso al mercado internacional.

A nivel multilateral

1. Impulsar la armonización de las medidas ambientales, incluyendo los productos orgánicos en los foros internacionales. Apoyar los esfuerzos de la Unión Europea para armonizar sus requisitos con el *Codex Alimentarius* y los estándares de la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM).
2. Buscar apoyo para los procesos de equivalencia, específicamente el reconocimiento de IFOAM para que importaciones certificadas por organismos acreditados por IFOAM sean aceptados en los países desarrollados.

NOTAS

- ¹ Mejía, Cristóbal, y Amilcar Landaverde, Agricultura orgánica, Informe de Coyuntura, Oficina de Políticas y Estrategias, Ministerio de Agricultura y Ganadería, El Salvador, enero-junio 2003, pp. 131-153.
- ² Martínez, Nadia, Producción de alimentos orgánicos crecerá 20%. En: La Prensa Gráfica. San Salvador, El Salvador, 11 mayo 2004.
- ³ Estas cifras responden a cálculos propios en base a información suministrada por exportadores de productos orgánicos.
- ⁴ UCRAPROBEX exporta café orgánico verde, tostado o molido, bajo la marca "Pipil". La marca surge de la intención de honrar la etnia indígena Pipil, descendiente de los Mayas.
- ⁵ UCRAPROBEX, "Manual de caficultura orgánica", Proyecto Crecer, El Salvador, 2000. UCRAPROBEX, "Manual de marañón orgánico", Proyecto Crecer, El Salvador, 2000.
- ⁶ UCRAPROBEX ha reconocido las dificultades que tuvo al incursionar al mercado internacional de café orgánico, por su desconocimiento de los actores y las formas de actuar del mercado, así como una falta inicial de claridad en las oportunidades. La marca Pipil, que fue reconocida con el Premio Nacional de Medio Ambiente en 1993, es considerada uno de los tres mejores cafés orgánicos en el mundo (UCRAPROBEX), aunque ha sufrido últimamente por una falta de enfoque en su mercadeo.
- ⁷ Valverde, M. 2003. Consideraciones sobre la experiencia de Costa Rica en su camino hacia la acreditación ante la Unión Europea como tercer país exportador de productos agrícolas orgánicos. San José, Costa Rica.



CAPÍTULO VIII

PRODUCTOS GUATEMALTECOS EN LOS MERCADOS DE EXPORTACIÓN: IMPACTO DE REQUISITOS AMBIENTALES EN LOS CASOS DE MELÓN, AZÚCAR Y CAFÉ ORGÁNICO

Ana Patricia Soto de Pontaza

Introducción

Esta sección resume los resultados de estudios de caso sobre las relaciones entre requisitos ambientales y competitividad en tres productos importantes de la agricultura de Guatemala: melón, azúcar y café orgánico. También se analizan elementos de aproximaciones pro-activas para tratar estas relaciones, con especial atención a las condiciones y necesidades de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMEs) y la situación actual de la agricultura orgánica en Guatemala. Finalmente, se presentan algunas recomendaciones.

Los sectores de café, azúcar y melón son muy importantes en términos de su contribución al Producto Interno Bruto (PIB), el empleo y las exportaciones de Guatemala.

Asimismo, los factores ambientales juegan un rol importante en estos sectores. En el caso del sector melonero, la importancia de la actividad radica, por un lado, en el hecho que la región oriental de Guatemala, en donde se cultiva esta fruta, es una de las regiones con mayores índices de desertificación y sequía. Estas condiciones no son las más adecua-

das para algunos de los cultivos que tradicionalmente han ocupado la actividad agrícola del país. Por otro lado, la producción de melón puede tener impactos ambientales significativos. El sector melonero tradicionalmente hace un uso intensivo de Bromuro de Metilo (BM), una sustancia que daña la capa del ozono, requiriendo fuertes ajustes en los métodos de producción para cumplir con obligaciones impuestas y compromisos asumidos en el marco del Protocolo de Montreal.

En cuanto a la industria azucarera, es considerada un sector estratégico nacional debido al peso económico que representa. En los últimos años, el nivel de las exportaciones ha sido de más de 200 millones de dólares por año (ver Anexo Estadístico, Cuadro A.7). El buen desempeño de las exportaciones se atribuye a la alta eficiencia del sector y a las considerables inversiones que se han realizado. Al mismo tiempo, el sector azucarero es quizás la actividad que más iniciativas ha generado en el área de la protección ambiental. Según el Departamento de Manejo Ambiental de la Asociación Nacional de Azucareros de Guatemala (AZASGUA), los empresarios del sector en conjunto han invertido cerca de 50 millones de dólares en procesos de



reconversión hacia sistemas de producción más limpia.

Por su lado, el café ha sido durante muchos años el producto más importante de la economía guatemalteca y el primer producto de exportación. Sin embargo, la participación del café en el valor de las exportaciones ha caído paulatinamente como resultado de la crisis mundial desencadenada por la disminución en el precio del mismo y el crecimiento de otras exportaciones. Por el contrario, el café orgánico y otros cafés sostenibles, que todavía tienen solamente una pequeña participación en la producción y exportación total, han tenido un crecimiento significativo y han liderado la expansión de productos ecológicos, cuya exportación es promovida por la Subcomisión de Productos Ecológicos de la Asociación Gremial de Exportadores de Productos no Tradicionales (AGEXPRONT). Este ejemplo muestra cómo preocupaciones ambientales pueden contribuir a la diversificación de las exportaciones y, en muchos casos, la obtención de precios mejores y más estables.

El análisis de estos tres productos (melón, azúcar y café orgánico) ayuda a mejorar la comprensión de las relaciones entre factores ambientales y competitividad en sectores claves de la economía guatemalteca. Los tres sectores estudiados no revelan la existencia de requisitos estrictamente ambientales impuestos por gobiernos de terceros países que pudieran afectar el acceso a sus mercados para los productos analizados. Sin embargo, reglamentos gubernamentales orientados a asegurar la inocuidad de los alimentos, por ejemplo en relación al uso de pesticidas, tiene implicaciones para el acceso al mercado y para las políticas ambientales y prácticas agrícolas en Guatemala. Al mismo tiempo, los estudios muestran la importancia creciente de normas ambientales y de seguridad alimentaria así como códigos de conducta del sector privado y obligaciones en el marco de acuerdos multilaterales de medio ambiente (AMUMA). Los estudios destacan la importancia del manejo de información, la coordinación al nivel nacional y la asistencia técnica para apoyar al sector agrícola en responder adecuadamente a estas exigencias de mercado y derivar beneficios de nuevas oportunidades.

Melón

La producción nacional

A principios de la década de los años setenta se comenzaron a establecer plantaciones altamente rentables de melón. Guatemala es el único país del mundo con la capacidad de producir dos cosechas de melón al año, contribuyendo a la alta rentabilidad del cultivo.

Sin embargo, inicialmente sólo empresas de capital extranjero radicadas en el país fueron capaces de efectuar las inversiones elevadas necesarias para el cultivo de melón con las tecnologías adecuadas. Posteriormente se sumaron productores de capital nacional aprovechando los conocimientos tecnológicos transferidos por las empresas de capital extranjero.

Se estima que el cultivo de melón ha contribuido a la generación de aproximadamente 10.000 empleos directos y que esta actividad exportadora beneficia además a unas 60.000 personas en forma indirecta. El sector también ha contribuido a la reactivación de otros sectores como el sector de turismo y el comercio.

Oferta y demanda

China, Turquía, Irán, Estados Unidos de América y Egipto son los principales productores de melón, con China representando el 75 % de la producción mundial.¹ América Central (en particular Costa Rica, Honduras y Guatemala) es una importante región para la producción de melón.

Guatemala es un importante exportador de melón, con un 95 por ciento de las exportaciones destinadas al mercado estadounidense. Según datos del Banco de Guatemala, el valor de las exportaciones ha crecido de 48 millones de dólares en 2.000 a 81 millones de dólares en 2003.²

Estadísticas de los principales países de importación muestran que las importaciones de melón de los Estados Unidos de América alcanzaron 378 mi-



lones y 434 millones de dólares entre el año 2003 y el 2004, respectivamente. En estos dos años, México fue el principal proveedor (38 % en 2003 y 50 % en 2004), seguido por Guatemala (22 % en 2003 y 17 % en 2004), Honduras y Costa Rica. Estados Unidos de América también exporta melón, principalmente a Canadá.

En el caso de la Unión Europea, las importaciones extracomunitarias provienen principalmente de Brasil, Costa Rica, Marruecos y Panamá. La Unión Europea también importa cuantías menores de Honduras y Guatemala (por un valor de 1,7 millones de dólares en 2004)

Requisitos ambientales

El sector melonero hace un uso intensivo de BM, una de las sustancias agotadoras de la capa de ozono.

Los meloneros de Guatemala empezaron a utilizar BM en el cultivo de melón en 1990. Gradualmente, seis grandes empresas empezaron a cultivar melón en una área total de aproximadamente 4.405 hectáreas, consumiendo unas 700 toneladas PAO (potencial de agotamiento del ozono, u ODP por sus siglas en inglés) de BM en 2002. Se usa BM en 58 % de las unidades de producción. Desde hace algunos años, el sector melonero consume más del 90 % del MB. Según UNIDO, a través de proyectos de inversión, Guatemala ha logrado eliminar completamente y permanentemente el uso de BM en los sectores de tomates, flores y frutillas.³

Con el incremento de la producción de melón de 1.600 manzanas (1.120 hectáreas) en 1994 a 6.700 manzanas (4.700 hectáreas) en 2003, el uso de BM se incrementó de 246 toneladas en 1994 a 940 en el año 2003.⁴ Como ya ha sido mencionado,

Guatemala es el único país centroamericano que produce dos cosechas de melón por año.

Proyectos

Entre 1998 y 1999, UNIDO implementó un proyecto (GUA/FUM/22/DEM/15) para demostrar alternativas diferentes al MB: injertos, la utilización de menores concentraciones de MB, metam sodio, telone, solarización, un tipo de cubierta plástica llamada película virtualmente impermeable (VIF), así como otros productos. Este proyecto ahora está terminado. Desde 2003 UNIDO está implementando un nuevo proyecto de inversión (GUA/FUM/38/INV/29) con el fin de eliminar MB en melón, frutillas, tomates y flores.

Hasta la fecha, las pruebas indicarían que ninguno de estos productos pueden sustituir en un 100 por ciento al MB, particularmente en el control del hongo *Monosporascus cannonballus*, una severa enfermedad de suelo que recientemente ha prevalecido en Guatemala.

El consumo básico de BM de Guatemala es de 400,7 toneladas PAO (lo que equivale a 668 toneladas). De acuerdo con sus obligaciones en el marco del Protocolo de Montreal, Guatemala tenía que reducir su consumo a 302,6 PAO (400,7 PAO menos 20 %) en 2005. Sin embargo, según la información que las autoridades Guatemaltecas comunicaron a la Secretaría del Ozono (véase cuadro 15), el país no iba a poder cumplir con sus objetivos de reducción en 2005 y el compromiso asumido de eliminar el uso total de BM en 2010. Productores de melón han alegado que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) había comprometido el país a eliminar el uso de BM del sector para el 2010 sin haberlos consultado previamente.

Cuadro N° 15 Guatemala: Consumo de MB comunicado a la Secretaria del Ozono (Toneladas PAO)*

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
57,0	242,7	255,6	525,0	579,5	514,5	702,0	786,6	709,4	527,7	484,2

* Importaciones (menos exportaciones) menos QPS⁵

Fuente: Evaluation of Methyl Bromide Projects: Case Study: Guatemala's Melon Sector.⁶



En 2002, la Secretaría del Ozono y la ONUDI acordaron un proyecto por un valor total de casi 7 millones de dólares (en dos porciones) para la eliminación de 579,4 toneladas PAO de BM, financiado por el Fondo Multilateral (6,5 millones de dólares) y el Gobierno de Guatemala (440 mil dólares). La primera fase debería permitir Guatemala de reducir el consumo nacional agregado total en usos controlados de BM en un 468 toneladas PAO⁷ (a 320,6 toneladas PAO) en 2005. La segunda fase del proyecto, por un valor de casi 3,3 millones de dólares (aprobado por el Comité Ejecutivo a través de decisión 38/42), permitiría Guatemala también de eliminar completamente el consumo de BM para el año 2008.⁸

El Gobierno de Guatemala se comprometió a sostener en forma permanente la reducción en el consumo de BM mediante la ejecución del proyecto, restricciones de importación y otras políticas que podrían considerarse necesarias. Esta eliminación se sostendría mediante restricciones de importación y uso controlado de bromuro de metilo para todos los usos.

Sin embargo, el sector melonero argumentó que era difícil alcanzar los objetivos de eliminación y empezó a ejercer presión para mover la fecha para alcanzar el 20 % de reducción en el uso de BM del año 2005 al año 2007 y la fecha para la eliminación total a 2015, así como de incrementar las importaciones de BM.⁹

A raíz de una solicitud del Gobierno de Guatemala, presentada a través de ONUDI, de modificar el calendario de reducción gradual que había sido incluido en el proyecto aprobado (véase arriba), el Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral, a través de la Decisión 42/14, acordó ajustar el esquema para

la reducción y eliminación de BM. Se acordó reducir el consumo de BM en 423,4 toneladas en 2008 y de eliminarlo completamente en 2015. De esta forma, Guatemala debería poder cumplir con su compromiso de reducir el consumo de BM en un 20 % hacia fines de 2007 en lugar de 2005. La fecha de la eliminación total será decidida cuando Guatemala solicite la segunda porción del proyecto.

Guatemala cobra un derecho adicional a las importaciones de BM. El sector melonero alega que estos ingresos tributarios no se están usando adecuadamente para investigación y desarrollo.¹⁰

En 2004, el consumo de BM estaba ligeramente por debajo del nivel acordado. Sin embargo, en 2005 el Gobierno de Guatemala autorizó licencias de importación por unas 260 toneladas PAO por encima del total a que se había comprometido, lo que puede resultar en un aumento en el consumo de BM.¹¹

Coordinación nacional

Ciertos problemas de falta de coordinación entre ministerios y una escasa participación de grupos de interés estratégicos en los proyectos de reducción de BM han complicado los esfuerzos nacionales de reducir el uso de BM en el sector melonero.¹² Sin embargo, recientemente el MARN y el MAGA han establecido una coordinación mucho más estrecha. En ese sentido, el MARN debe consultar con el MAGA antes de asumir compromisos. Se está trabajando para revisar la ley nacional, para que los compromisos que debe asumir Guatemala sean, como mínimo, *iguales* a los de otros países de similar condición y no *superiores* tal como lo plantea la ley nacional actualmente.¹³

Cuadro N° 16 Esquema modificado de eliminación de BM acordada para Guatemala, de acuerdo con decisión 42/14 del Comité Ejecutivo (toneladas PAO)

Periodo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Importaciones máximas	786,6	709,4	528	492	360	335	310	286

Fuente: Evaluation of Methyl Bromide Projects: Case Study: Guatemala's Melon Sector



Azúcar

La producción nacional

En el caso del azúcar, el ciclo productivo incluye una etapa agrícola y otra industrial, lo que significa que la actividad está expuesta a diferentes marcos regulatorios. El sector está sujeto a los requisitos referentes a la agricultura como también a decisiones sobre normas técnicas y políticas aplicables a procesos posteriores al primario, como pueden ser aspectos sanitarios de productos alimenticios.

El mercado azucarero presenta muchas formas de prácticas proteccionistas en un gran número de países, así como de subsidios a los productores por parte de sus respectivos gobiernos. El sector presenta mayores barreras arancelarias y no arancelarias, así como otras distorsiones de mercado.

Otra consideración importante del mercado del azúcar es que su comercialización se realiza a granel por medio de corredores y venta en bolsa. El consumidor no tiene un vínculo directo con el origen del producto. En el caso de Guatemala, la actividad de exportación se realiza a través de EXPOGRANEL. Esta entidad es la responsable de la recepción, el almacenamiento y el embarque del azúcar para exportación producida por los ingenios guatemaltecos.

La actividad se desarrolla principalmente en la costa del Sur del país, que presenta características físicas y climáticas convenientes para su desarrollo. La agroindustria azucarera local la constituyen 17 ingenios, que están organizados en la ASAZGUA, entidad autónoma sin fines de lucro.

Oferta y demanda

El azúcar de caña se constituye en uno de los más importantes productos agropecuarios para el país y es el tercer producto de exportación, después del café y los bananos (ver Anexo, Cuadro A.7). Los principales mercados de destino en 2003-2004 eran los Estados Unidos de América, la República

de Corea, Rusia, Canadá, Malasia, México y China. El azúcar es exportado en dos modalidades: a granel y en sacos. La parte del azúcar que se exporta a granel ha incrementado continuamente y actualmente representa alrededor del 80 %.

Iniciativas ambientales

Según el Departamento de Manejo Ambiental de AZASGUA, los empresarios del sector en su conjunto han invertido cerca de 50 millones de dólares en procesos de reconversión hacia sistemas de producción más limpia. Se han implementado proyectos en áreas como:

- (a) La gestión para el manejo de recursos hídricos. Por ejemplo en los ingenios se han tomado varias medidas para mitigar los impactos negativos de las aguas residuales.
- (b) La gestión para el manejo de los desechos sólidos. Un ejemplo es la recuperación de bagazo.
- (c) La gestión para el manejo de las emisiones a la atmósfera.
- (d) El uso de agroquímicos. Por ejemplo, se ha creado un programa especial (CANAMIP) para promover el empleo de organismos biológicos para el combate de plagas así como el uso de agroquímicos de baja toxicidad para aquellas plagas para las que aún no existe un agente biológico eficaz.
- (e) Programas de reforestación. Además, AZASGUA participa en varios proyectos ambientales.

El alto grado de integración del sector ha facilitado la puesta en marcha de una estrategia en relación a factores ambientales. Como se ha mencionado anteriormente, el sector está compuesto por diecisiete grandes ingenios, los cuales al mismo tiempo son propietarios de casi todas las plantaciones de caña en Guatemala. Ello les ha permitido llevar a cabo acciones en conjunto no sólo en el tema ambiental, sino en otras áreas que afectan las actividades de este sector a nivel nacional e internacional.



Café orgánico

La producción nacional de café (convencional y orgánico)

El café es un producto importante para la economía guatemalteca y el principal producto de exportación. Sin embargo, el valor de las exportaciones de café cayó de unos 578 millones de dólares por año en el período entre el año 1997 y el año 2000 a 262 millones de dólares en 2002, para recuperarse a 328,5 millones de dólares en 2004 .

Guatemala es principalmente un productor de la clase arábica, aunque también cultiva robusta en menores cantidades. Las exportaciones de café guatemalteco se realizan por medio de entidades que tienen una infraestructura propia y que, generalmente, no tienen relación directa con la producción.

De acuerdo con datos de ANACAFÉ, al año 2003 había cuatro grandes grupos de productores, según el tamaño de sus unidades de producción:

- (a) Micro productores: aproximadamente unas 50.000 personas con un área total de cerca de 80.000 manzanas.
- (b) Pequeños productores: alrededor de 9.000 productores (tanto agrupados en asociaciones de productores como productores individuales) con unidades de producción de entre 100 y 2.000 quintales en 97.000 manzanas.
- (c) Medianos productores: agrupa 3.300 personas o entidades con entre 2.000 y 6.000 quintales, en una extensión total de aproximadamente 133.000 manzanas
- (d) Grandes productores: alrededor de 213 personas o entidades con más de 6.000 quintales cada una y un total de 70.000 manzanas.

Café orgánico

Parte de los productores y de los exportadores de café orgánico se encuentran organizados bajo la Subcomisión de Productos Ecológicos, creada en 1995, que agrupa a personas vinculadas con los

productos orgánicos y otros productos ecológicos en general. La Subcomisión es parte de la Comisión Agrícola de la Asociación Gremial de Exportadores de Productos no Tradicionales (AGEXPRONT), entidad privada sin fines de lucro y fundada en 1982, cuya misión es promover el crecimiento de la participación de los productos guatemaltecos en el mercado internacional conforme a la competitividad de los mismos, contribuyendo así al desarrollo económico y social del país.

Las labores de cultivo de café orgánico se llevan a cabo principalmente en el altiplano occidental de Guatemala, en donde las condiciones de altura, humedad y temperatura, favorecen sobremedida la actividad, dando lugar a una óptima calidad del producto final.

El café orgánico genera aproximadamente 3.100 empleos. Asimismo, se estima que únicamente el uno por ciento del café que Guatemala exporta actualmente es certificado como orgánico.

Estrategias

La estrategia de ANACAFE es demostrar la importancia de la protección del entorno natural en el cual se desarrolla la actividad y los beneficios que pueden derivar de ella, por ejemplo del uso apropiado de desperdicios, principalmente el beneficio de café. Estos esfuerzos de concienciación en el tema ambiental han contribuido a que varios beneficios de café estén realizando sus actividades en forma compatible con el entorno ambiental, obteniendo las ventajas correspondientes. Se pretende, a través de actividades de difusión, generar conciencia entre toda la cadena de producción de café. A la larga, esto contribuirá a reforzar la capacidad del sector de responder adecuadamente a cuestiones ambientales. La mayoría de los miembros de la ANACAFE son grandes productores o simplemente comercializadores de café, lo que no les permite cambiar los sistemas de producción en forma rápida o influir en la gran cantidad de pequeños productores que abastecen a sus beneficios de café.

ANACAFE cuenta con una Dirección de Comercio Exterior y Manejo Ambiental. ANACAFE está



también impulsando la realización de un proyecto especialmente relacionado con el ambiente y el uso de los recursos naturales en una de las fases de procesamiento del café que más impacto causa en la naturaleza: el beneficiado húmedo del producto.

Por su parte, la estrategia de AGEXPRONT, en particular de la Comisión de Cafés Diferenciados, ha consistido en divulgar entre los agremiados las oportunidades que los nichos de mercado en los países extranjeros ofrecen al café producido bajo sistemas especiales de producción. Esto ha motivado que los exportadores cambien sus sistemas de producción y los adapten a los requisitos que las diferentes agencias exigen para certificar el café, otorgándoles un valor agregado. La mayoría de los exportadores asociados a la AGEXPRONT son pequeños exportadores con la capacidad y la versatilidad para cambiar sus sistemas de producción y adaptarlos a las oportunidades de los mercados internacionales.

Varias ONG prestan apoyo a las comunidades, contribuyendo a mejorar los sistemas de producción del café. Estas actividades han promovido también la creación de grandes cooperativas en algunos departamentos del país que actualmente producen cafés de distintos tipos bajo la supervisión directa de estas organizaciones. Un ejemplo es la Federación de Cooperativas Agrícolas de Productores de Café de Guatemala (FEDECOCAGUA).¹⁴

Elementos de una aproximación proactiva

Esta sección analiza varios elementos de una aproximación proactiva para ayudar a los sectores productivos a responder adecuadamente a requisitos de mercado e incrementar la competitividad internacional desde la perspectiva de la experiencia Guatemala.

Información

El sector gubernamental tiene un papel importante en difundir información sobre normas y regulaciones en los principales mercados externos. En Guatemala, el Departamento OMC del Ministerio

de Economía (MINECO) funciona como el Servicio Nacional de Información para el Acuerdo de Obstáculos Técnicos. La Unidad de Políticas e Información Estratégica (Área de Información) del MAGA, funciona como el Servicio Nacional de Información para el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Como ya ha sido mencionado en el Capítulo IV, el Programa Integral de Protección Agrícola y Ambiental (PIPAA) fue creado expresamente para cubrir la necesidad del sector exportador de obtener información y poder cumplir con las normas de los mercados de exportación. PIPAA transmite información sobre regulaciones en los mercados extranjeros y presta servicios de inspección en campo y de precertificación para evitar que los productos sean detenidos en los mercados de importación, perjudicando las exportaciones del país. En cuanto a los productos agrícolas de exportación, por el momento, PIPAA está centrándose en las MFS y divulgando información sobre buenas prácticas agrícolas. Existen planes para explorar el tema propiamente ambiental, pero la falta de recursos estaría limitando el campo de acción del Programa en esta área.

El sector privado tiene asociaciones que cuentan con mecanismos de información sobre normas y regulaciones en mercados internacionales bastante efectivos y es muy probable que puedan responder adecuadamente a las necesidades que puedan surgir en el futuro en el área de requisitos ambientales.

La Asociación del Gremio Químico Agrícola (AGREQUIMA) cumple un papel importante en transmitir información sobre normas en el área de productos agroquímicos, incluyendo los pesticidas.

Finalmente, AGEXPRONT y sus varias comisiones (como la Subcomisión de Productos Ecológicos y la Comisión de Cafés Diferenciados) divulgan información sobre nichos de mercado.

Pequeñas y medianas empresas (PYME)

En Guatemala, los tipos de apoyo que reciben las PYME son variados. Reconociendo la impor-



tancia política de este sector empresarial, hace pocos años se creó un Vice-ministerio encargado directamente del tema y que se encuentra dentro del Ministerio de Economía (MINECO).

Existen varias instituciones públicas y empresariales que laboran con PYME, pero con objetivos disímiles y muchas veces contradictorios que dan lugar a que el esfuerzo no se materialice de manera efectiva y concreta.

Como se ha señalado anteriormente, en el sector café, la mayoría de los productores son micro, pequeños y medianos productores. Gran parte de las 10.000 personas empleadas en el sector melonero también son pequeños y medianos productores, aunque seis grandes productores dominan la producción y son responsables del consumo de BM. En el caso del azúcar de caña, sin embargo, las unidades productivas (ingenios) superan en mucho los parámetros que definen a las PYME.

Gestión ambiental

La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) ha diseñado un proyecto para el fortalecimiento técnico de los organismos de acreditación y los laboratorios de ensayo en América Central. El proyecto busca, entre otras cosas, brindar asistencia a empresas interesadas en el mejoramiento continuo de la gestión ambiental, la capacitación en instrumentos para la autorregulación y mecanismos de evaluación de la conformidad.

El Programa Ambiental Regional para Centroamérica (PROARCA) y el Sistema de Gestión para el Medio Ambiente (SIGMA), en el marco de un apoyo de USAID a la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), facilita el acceso a financiamiento por parte sector privado de la pequeña y mediana empresa de Centroamérica, para inversiones en proyectos de producción más limpia

En cuanto al sector melonero, AGEXPRONT no posee ningún programa especial para mejorar la gestión ambiental de los empresarios.

La agricultura orgánica en Guatemala

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

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

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

No existen datos oficiales del valor de las exportaciones de productos orgánicos de Guatemala. Sin embargo, AGEXPRONT estima que el valor de las exportaciones orgánicas certificadas (principalmente café, pero también otros productos como nuez de macadamia, miel, cardamomo y ajonjolí), alcanzó unos nueve millones de dólares en 2002 y que muy probablemente ha crecido todavía más desde entonces.¹⁵ Según estimaciones más recientes de AGEXPRONT, las exportaciones de cafés especiales habrían alcanzadas unos 15 millones de dólares en 2004, mientras que las exportaciones de productos ecológicos habrían sido de unos 9 millones en el mismo año. Ambas categorías incluyen productos orgánicos y otros productos.



En cuanto a la certificación orgánica, la Oficina Guatemalteca de Acreditación (OGA) ha establecido un Programa de Acreditación para las agencias de certificación. A la fecha de elaboración del presente estudio, aún no se había acreditado ninguna agencia de certificación nacional, regional o internacional. Sin embargo, según MAGA, actualmente OGA está acreditando organismos de certificación.

En el caso de los productos orgánicos, MAYACERT es la Agencia Certificadora Guatemalteca para productos orgánicos, entidad autónoma con personería jurídica propia y con reconocimiento a nivel internacional. Se reconoce como una entidad competente y confiable para llevar a cabo un sistema de certificación orgánica.

Los costos de la certificación varían de una agencia a la otra y también por mercado de destino. La certificadora MAYACERT maneja los siguientes costos: cuota de membresía (100 dólares); cuota anual (50 dólares); costo de inspección (200 dólares por día), elaboración de informe (200 dólares por día).

Aparte de los costos de certificación como tales, existen costos de adaptación. Según información obtenida, los siguientes rubros son los más frecuentes:

- Reciclaje y tratamiento de aguas mieles, para evitar la contaminación de aguas comunitarias.
- Implementación de secado al sol, para evitar maquinaria de combustión.
- Implementación de mayores controles de las culturas (apropiado manejo de sombra y podas).
- Implementación de control biológico.
- Abonamiento orgánico (elaboración de compost con pulpa de café y otros detritos vegetales).
- Contratación de personal para actividades de documentación y auto auditorías.

Conclusiones

Las grandes asociaciones del sector privado parecen tener buenos mecanismos de información, como es el caso de café, incluido el café orgánico, a

través de las acciones desarrolladas por ANACAFE y AGEXPRONT. También han mostrado la capacidad de responder a preocupaciones ambientales, como es el caso AZASGUA en el sector de azúcar de caña.

En cuanto al sector gubernamental, debe fortalecerse la coordinación en temas relevantes de comercio y ambiente entre los ministerios, especialmente el MARN, MAGA y MINECO.

El sector gubernamental ha progresado en el establecimiento y desarrollo de una institucionalidad y ordenamiento de la agricultura orgánica.

La demanda interna inmediata de productos amigables con el medio ambiente es relativamente débil. En consecuencia, es difícil mejorar las normas ambientales en estrecho contacto con las fuerzas del mercado interno.

Existen limitaciones en términos de infraestructura, acceso a tecnología y capacidad institucional que impiden a los países en desarrollo, entre ellos Guatemala, reaccionar de manera ágil a cambios los requerimientos ambientales impuestos.

Recomendaciones

1. El gobierno tiene un papel importante en el apoyo del sector empresarial para la creación y fortalecimiento de mecanismos que le permitan anticiparse a nuevos requisitos ambientales en los mercados internacionales. El compromiso del gobierno debería traducirse en:
 - Un mejor conocimiento de nuevos requisitos que están surgiendo en mercados internacionales con capacidad de innovar y sentido de oportunidad
 - El desarrollo y fortalecimiento de infraestructura necesaria para responder a los requisitos. Por ejemplo, se requiere un Sistema Nacional de Calidad (normalización, reglamentación y sistemas de evaluación de la conformidad) eficiente y con credibilidad a nivel nacional e internacional. La Comisión Guatemalteca de Norma (COGUANOR)



debe ser fortalecida y debe buscar mayor acercamiento con las asociaciones que apoyan productos de interés para la exportación

- El apoyo en la capacitación y la divulgación de los beneficios que los sistemas de gestión ambiental generan en el sector productivo.
 - La creación y el fortalecimiento de sistemas de información y divulgación ágiles y oportunos, que le permitan al sector productivo conocer e anticiparse a los requisitos que los mercados destino imponen a los productos de interés.
2. También es recomendable una mayor participación por parte de Guatemala en los foros de normalización y evaluación de la conformidad, para evitar continuar siendo receptores de normativa y regulación establecida por los países desarrollados en las cuales, muchas veces, no se toman en cuenta las particularidades y realidades de los países en desarrollo.
 3. Se debe continuar con el diseño y ejecución de una estrategia de capacitación del sector empresarial en el tema de la internacionalización de sus empresas reconociendo la relevancia de los aspectos ambientales para avanzar hacia un crecimiento sostenible.
 4. El Gobierno debe brindar más apoyo financiero y trabajar intensamente para propiciar la financiación a largo plazo de las empresas (especialmente las PYME) a un costo razonable a los recursos financieros.
 5. Por otra parte, se debe fomentar y propiciar la asociación o cooperación empresarial donde el

competidor nacional sea el socio en el exterior. Esta es la mejor forma de responder de manera eficiente y rápida a las nuevas condiciones que plantea el mercado. Una forma de lograrlo es mediante la constitución de consorcios o cooperativas exportadoras, la creación de empresas conjuntas o las fusiones.

El ejemplo del melón muestra que es necesario reforzar la coordinación entre diferentes ministerios (en particular el MAGA y el MARN), así como entre el Gobierno y el sector privado. Recientemente se han logrado avances significativos en este campo.

6. En el ámbito internacional la OMC debe vigilar que se mantenga el justo equilibrio que permita proteger el medio ambiente, mantener el libre comercio y garantizar el acceso a mercados para las exportaciones de los países en desarrollo sin imponer sobre éstos costos excesivos que puedan menoscabar su legítima aspiración al desarrollo.
7. Los organismos donantes deben seguir brindando apoyo para la generación de capacidad institucional, a fin de poder abordar la relación comercio ambiente.
8. Finalmente, se recomienda una mayor difusión por parte de los sectores del Gobierno y sectores privados de los beneficios que conlleva la implementación de sistemas de gestión ambiental, sistemas de garantía de calidad, como el Análisis de Peligros y de Puntos Críticos de Control (HACCP), las buenas prácticas agrícolas (BPA) y la producción más limpia (P+L). En ese sentido, se deben desarrollar programas de apoyo para su implementación.



NOTAS

- ¹ Economics Research Service, USDA. Vegetables and Melons Outlook. October 20, 2005. www.ers.usda.gov/publications/vgs/tables/world.pdf.
- ² De acuerdo con datos de COMTRADE, el valor de las exportaciones subió de 20 millones de dólares en 1997 a 52,7 millones de dólares en 2000. Los valores correspondientes al periodo entre los años 2001 y el año 2004 son mucho más reducidos (entre 3,2 y 3,4 millones de dólares en 2002-2004). Sin embargo, datos de importación de los Estados Unidos de América muestran un crecimiento de las importaciones provenientes de Guatemala de 27 millones de dólares en 1995 a 83,7 millones de dólares en el año 2002 y 2003 (74,7 millones de dólares en 2004). Véase también los datos de FAOSTAT presentados en el Anexo Estadístico.
- ³ ONUDI. Guatemala: Eliminación de metilbromuro en el cultivo de melones, tomates, flores y ornamentales, y fresas. En: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal, Informe sobre la Ejecución de Proyectos Aprobados con Requisitos Específicos de Presentación de Informes. UNEP/OzL.Pro/ExCom/47/10/Add.1, noviembre de 2005.
- ⁴ El Cuadro No.15 indica que entre los años 1994 y 2003 el uso de BM comunicado a la Secretaría del Ozono incrementó de 57 a 527,7 toneladas PAO (potencial de agotamiento del ozono). En 1995, la 7ª Reunión de la Conferencia de las Partes redujo el PAO de BM de 0,7 a 0,6. Todo el BM usado en Guatemala es importado, básicamente por el sector melonero.
- ⁵ Todas las exportaciones hacia Estados Unidos de América y que requieran de fumigación con BM –con un mandato emitido por USDA– tendrán BM disponible indefinidamente bajo la exención de cuarentena y preembarque (QPS por sus siglas en inglés). En el año 2004, los productores de melón en Guatemala importaron 32,6 toneladas bajo esta exención.
- ⁶ Ausher, R. Evaluation of Methyl Bromide Projects: Case Study: Guatemala's Melon Sector. Consultancy report, June 2005.
- ⁷ Este incluye 100 toneladas que serán reducidas por las compañías que no están bajo el supuesto del artículo 5.
- ⁸ Disponible www.multilateralfund.org/files/3870r1_S.pdf
- ⁹ El sector melonero solicitó que el nivel de uso se estableciera en 1.000 toneladas por tres años, empezando por el año 2005, y eventualmente durante un periodo adicional de tres años si no se encontrara una alternativa viable para el BM (Soto de Pontaza).
- ¹⁰ Aumentando el costo de Bromuro de Metilo de 2,6 a 3,1 dólares por kg. (abril de 2004). Ver: PNUMA. Estudio teórico sobre los proyectos de Bromuro de Metilo, UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/8, junio de 2004.
- ¹¹ UNEP/OzL.Pro/ExCom/47/10.
- ¹² Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Informe final sobre la evaluación de los proyectos de metilbromuro, UNEP/OzL.Pro/ExCom/46/7, junio de 2005. Disponible en www.multilateralfund.org/files/evaluation/S4607.pdf
- ¹³ Ingeniera María José Iturbide, Asesora del MAGA, comunicación personal.
- ¹⁴ FEDECOCAGUA se creó en 1969. De sus aproximadamente 20.000 miembros, 70 % pertenece a grupos indígenas de varias regiones de Guatemala. La mayor parte del café es vendido como café “fairtrade” (o comercio justo). Solamente una pequeña porción es certificada como orgánica.
- ¹⁵ Eduardo Calderón, AGEXPRONT, comunicación personal.



CAPÍTULO IX

MEDIDAS AMBIENTALES Y ACCESO A MERCADOS DEL MELÓN, CAMARÓN Y CAFÉ ORGÁNICO EN HONDURAS

Jenny Suazo

Introducción

En esta sección se analizan las relaciones entre la producción, la protección ambiental, la competitividad y la exportación para los cultivos de melón, camarón acuático y café orgánico en Honduras. Para cada sector se abordan temas como las estructuras productivas (con especial énfasis en la participación de las pequeñas y medianas empresas); oferta y demanda; desafíos y requisitos ambientales; y elementos de una estrategia proactiva. Finalmente se presentan algunas conclusiones.

Los tres sectores han sido seleccionados por su importancia en la economía hondureña y por la existencia clara de vínculos estrechos entre comercio y medio ambiente. El melón y el camarón ya son importantes rubros de exportación. La exportación de café orgánico todavía es relativamente modesta, pero presenta buen potencial.

El cultivo del melón en Honduras tuvo un crecimiento muy importante en la década del noventa, lo que lo ha convertido en un importante producto de exportación. Según datos del Banco Central de Honduras, el melón ha generado, en promedio, ingresos de exportación de unos 35 mil millones de dólares por año en el periodo 1997-2003 (ver Cuadro No. 17)¹ y una importante cantidad de empleos directos e indirectos. Datos del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) y del proyecto Políticas Económicas y Productividad (PEP) establecen que este rubro ha generado 5.720 empleos directos e indirectos por año. Pese a su importancia económica, el melón es uno de los productos agrícolas que plantea mayor controversia debido a su impacto ambiental. Otro tema importante es la necesidad de hacer ajustes para poder cumplir con obligaciones asumidas en el marco del Protocolo de Montreal y la necesidad de mejorar la coordinación entre varios ministerios y entre las autoridades gubernamentales y el sector privado.

Cuadro N° 17 Exportaciones de melón en el periodo 1990-2003

	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Valor (millones de dólares)	6,6	39,3	43,8	35,7	31,4	25,5	27,8	34,0
Volumen (toneladas)	38,3	98,2	109,6	102,0	120,9	127,6	132,4	169,8
Precio (dólares por kilo)	0,17	0,40	0,35	0,26	0,26	0,20	0,21	0,20

Fuente: Estadísticas del Banco Central de Honduras, 2004.



En cuanto al camarón de cultivo, la creciente demanda mundial por productos pesqueros mientras disminuye la población natural de peces ha creado oportunidades muy buenas para la acuicultura. Para Honduras, dentro de la acuicultura, el cultivo de camarón es una actividad bastante atractiva. Este cultivo se inició a principios de la década de los ochenta y se ha convertido en una actividad económica importante, pero también ha generado controversias por sus posibles efectos sobre los recursos naturales, las economías locales y regionales y las comunidades adyacentes a las áreas de la industria. Según la Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH), el valor de las exportacio-

nes de camarón cultivado creció de 90 millones de dólares en 2001 a 230 millones de dólares en 2004. ANDAH estima que el sector genera 27.750 fuentes de empleo directo e indirecto (35 % del la fuerza de trabajo es femenina).² Aproximaciones pro-activas son necesarias para minimizar los impactos ambientales, mantener la base de recursos naturales que hacen posible el cultivo de camarón y maximizar los beneficios. En este sector, los reglamentos nacionales, los códigos privados y la promoción del uso de Buenas Prácticas de Manejo (BPM) son esenciales para promover la expansión de las exportaciones y la competitividad a largo plazo.

Cuadro N° 18 Producción y exportación de camarón de cultivo

	2001	2002	2003	2004
Valor de las exportaciones (millones de dólares)	90,0	83,5	110,0	130,0
Producción (miles de libras - colas)	23 950	27 625	38 500	43 000

Fuente: ANDAH.

El último estudio de caso se refiere al café orgánico. Tradicionalmente, el café ha sido un importante generador de valor agregado y de divisas para Honduras. La importancia económica del café ha disminuido como consecuencia de la crisis que enfrenta el sector a nivel mundial, lo que se ha reflejado en la reducción de los precios en los mercados internacionales. Sin embargo, en el año 2000 el sector continuaba empleando a alrededor de 300.000 personas, poco más de una cuarta parte de la población económicamente activa rural.³ El tema del café orgánico surge como una alternativa para ayudar a contrarrestar la baja en los precios internacionales. Sin embargo, las exportaciones de café orgánico todavía representan solo una parte muy pequeña de las exportaciones totales de café de Honduras (solamente 0.89 % en 2002).⁴ Existe buen potencial para aumentar la oferta exportable de café orgánico. Honduras ha completado su sistema de garantía orgánica y ha solicitado el reconociendo como “tercer país” con un sistema equivalente al de la Unión Europea. La institucionalización de las políticas de fomento podría ser otro paso importante (ver también el Capítulo IV de la Parte 1). Además del café orgánico, existe un potencial interesante para la exportación de otros cafés sostenibles.

El melón

Estructura productiva

Tanto en Honduras como en el resto de la región centroamericana, la producción de melón se inicia a principios de los ochenta y cuenta con los Estados Unidos de América como principal mercado. El cultivo de melón surge como una alternativa a la producción de algodón, que había caído por el crecimiento de la fibra sintética y los crecientes problemas de plagas y enfermedades del cultivo. En la actualidad la producción hondureña de melón se concentra primordialmente en cuatro grandes empresas, de las cuales tres son de capital hondureño y una de capital mixto. La participación de los pequeños y medianos productores en la oferta exportable de melón ha caído drásticamente en años recientes. Muchos de estos productores no han podido sobrellevar los desastres naturales y la inestabilidad del mercado. En la actualidad existen todavía alrededor de 150 pequeños productores que venden sus productos a las grandes empresas para la exportación. El 30 % de estos productores están localizados en el Departamento de Valle y el resto en

el Departamento de Choluteca. El grado de organización del sector no es sólido. Los pequeños productores están agrupados en la Asociación de Productores y Exportadores Agrícolas (APEXA). Esta asociación también agrupa los productores de sandía, que muchas veces son los mismos.

El área nacional plantada de melón era de alrededor de 6.000 hectáreas en 2002, aunque se estima que en 2004 existen alrededor de 7.500 hectáreas sembradas con melón exportable. Se estima además que entre 500 y 600 hectáreas corresponden a áreas cultivadas por pequeños productores y que el resto pertenece a las cuatro grandes empresas productoras y exportadoras de melón.

Oferta y demanda

La producción exportable de melón se concentra en la zona sur de Honduras que tiene excelentes condiciones climáticas. La producción nacional alcanzó 95,6 mil toneladas en el año 2002.

En años recientes la oferta exportable habría caído significativamente, entre otras razones por la salida de muchos pequeños y medianos productores. Los ingresos de exportación cayeron de 43,8 millones de dólares en 1998 a 25,5 millones de dólares en 2001.⁵ Sin embargo, las cifras del Banco Central de Honduras sugieren que las exportaciones han continuado creciendo en términos de volumen, aunque no lo suficiente para compensar una fuerte caída del valor unitario promedio de 35 centavos de dólar por kilo en 1998 a 20 centavos en 2003. El Anexo (ver parte final de esta investigación) muestra datos de COMTRADE.

Mientras que la producción primaria, la transformación y comercialización del cultivo de melón están principalmente en manos de grandes empresarios, los pequeños y medianos productores organizados en empresas asociativas (grupos de campesinos) y cooperativas también tienen un papel relativamente importante. Sin embargo, en virtud de baja del precio y las crecientes exigencias del mercado internacional, los pequeños productores han dejado de exportar directamente y cada vez más venden sus productos a las grandes empresas para su exportación.

El 94 % de las exportaciones de melón y sandía (en términos de valor) se destinan al mercado estadounidense. Sin embargo, las exportaciones a la Unión Europea han crecido en años recientes, llegando a representar 4,5 % del valor de las exportaciones hondureñas en 2003.

Honduras es uno de los proveedores más importantes de melón al mercado estadounidense (22,5 % del valor de las importaciones estadounidenses en 2004). La mayoría de las empresas exportadoras hondureñas venden a través de los mercados abiertos ("brokers" o intermediarios). Sin embargo, con el fin de tratar de incrementar el volumen de las ventas y de obtener un mejor precio, algunas empresas están buscando vender a las grandes cadenas de supermercados (como Costco y Walmart) o a través de programas especiales.

Regulaciones ambientales

Los principales requisitos ambientales en el sector melonero derivan de la necesidad de regular el uso de agroquímicos así como de los compromisos de eliminar el uso de Bromuro de Metilo (BM) en la producción agrícola que Honduras ha asumido en el marco del Protocolo de Montreal. Este tema se ha tratado en cierto detalle en el Capítulo IV de la Parte I y también se aborda más adelante.

El uso intensivo de agroquímicos en la producción de melón se perfila como uno de los principales problemas ambientales, generando un impacto ambiental negativo sobre los recursos naturales y la calidad de vida de los habitantes.

La intensidad de los impactos ambientales que pueda ocasionar la producción de melón, depende de la cercanía del área cultivada al curso de agua y del tipo de pendiente del suelo. Son los recursos suelo y agua los mayormente demandados en la producción de melón.

La regulación del uso de agroquímicos, principalmente por el uso de nuevas fórmulas químicas en fertilizantes y pesticidas, es uno de los requerimientos más importantes en la producción del melón, convirtiendo la reducción al mínimo del uso de



agroquímicos y el cambio a métodos ecológicos en las medidas ambientales y sanitarias más importantes en la producción de esta fruta.

La reducción de agroquímicos en la producción de melón podría ser posible en la medida que exista un incentivo real para reducir la cantidad de agroquímicos aplicados como medida de protección del negocio aguas abajo.

Aunque existe una organización gremial de productores de melón, ésta carece de los mecanismos que permitan a pequeños productores mejorar su nivel de conocimiento sobre los mercados internacionales o regionales. Estos productores poseen un bajo nivel de negociación que responde a las características típicas de un mercado cerrado y a nivel de pequeños y medianos productores existe una falta de desarrollo empresarial.

La reducción y eliminación de BM

Uno de los objetivos del Protocolo de Montreal es eliminar el uso de sustancias que dañan la capa del ozono, como el BM. En el año 2000, Honduras aprobó la Enmienda de Londres, adoptada en 1990 y la Enmienda de Copenhague, adoptada en 1992, hechas al Protocolo de Montreal (Decreto Legisla-

tivo N° 141-2000). Honduras, al aprobar las enmiendas, tenía dos alternativas: buscar mecanismos para eliminar el consumo de BM, por sus propios medios, al finalizar en el año 2015 y presentar un proyecto de inversión, a través de una agencia de implementación (en esta caso ONUDI), para transferir alternativas que sustituyan el uso de BM, asumiendo entonces, un compromiso de reducción rápida (antes del 31 de diciembre del 2007). El Gobierno de Honduras, a través de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), se puso como meta la reducción rápida, proponiendo la eliminación total del uso de BM para fines de 2007.

La línea base (promedio de los años 1995-1998) para Honduras es de 432,38 toneladas métricas (259,43 PAO). Como país en desarrollo (Artículo 5), Honduras tenía que eliminar el 25 % del consumo sobre la línea base para el año 2005, o sea 108,9 toneladas métricas. Dado que Honduras no produce BM (la totalidad del consumo es importado), esto significa que podría autorizar la importación de hasta 324,28 toneladas métricas.

Como se puede observar en el Cuadro No. 19, desde 1999 se han tenido importaciones mayores a la línea base. Entre las razones de esto, se pueden citar las elecciones y los efectos del Huracán Mitch.

Cuadro N° 19 Honduras: Importaciones de Bromuro de Metilo en el periodo 1996 a 2003

Año	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Volumen (MT)	130	142	204,83	446,08	629,51	800	686,75	695,54

Fuente: SENASA, 2004.

Para alcanzar el límite de importación de 324,28 toneladas métricas, Honduras debería haber aplicado una reducción de las importaciones muy drástica.⁶ Considerando el impacto socioeconómico que traería tal reducción, en la primera negociación con los productores, SERNA les permitió importar para el 2003-2004 la misma cantidad que para el 2002-2003, a pesar que esto pondría a Honduras en situación de incumplimiento.

La Décimo Quinta Reunión de la Conferencia de las Partes (Nairobi, noviembre de 2003) hizo

notar que Honduras estaba en situación de incumplimiento respecto de sus compromisos para el año 2002. El Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral, a través de Decisión 42/14, acordó ajustar el esquema para la reducción y eliminación de BM para permitir Honduras cumplir con su compromiso de congelar su consumo de BM y reducirlo en un 20 % (Decisión 42/14(c)).⁷

Posteriormente, el Gobierno de Honduras solicitó una nueva revisión del esquema para la reducción y eliminación de BM.⁸



Según este esquema, que fue acordado por las autoridades relevantes, la Oficina para el Ozono y los productores de melón, el límite de importación de 324,28 toneladas métricas se alcanzaría en 2008.

Honduras verifica la implementación de sus compromisos en el marco del Protocolo de Montreal a través de controles a la importación (licencias y cuotas) en vigor desde marzo de 2003.

Proyecto

La SERNA, con el apoyo del PNUMA y de ONUDI, está ejecutando el Proyecto Eliminación de Bromuro de Metilo en los Sectores de Melón, Banano y Semilleros de Tabaco. El Proyecto fue aprobado en 2002 y está dirigido a grandes productores de capital hondureño que usan BM.

El proyecto tiene dos fases. La primera fase (casi 2 millones de dólares), inicialmente programada para terminar en el 2005, está orientada a que Honduras alcance su compromiso de eliminar en un 25 % el uso de BM. El alcance de esta meta es condicionante para lograr el apoyo para la segunda fase.

En el 2003, se firmaron contratos para la asistencia técnica y el equipamiento con dos empresas de capital nacional. No se firmó contrato con una tercera empresa, con operaciones de capital mixto. Estas tres empresas son las únicas importadoras de BM en Honduras.

Como Honduras no había presentado proyectos demostrativos de alternativas para la sustitución del BM, la aplicación de una estrategia de reducción de BM se inició sobre la base de estudios realizados por Costa Rica, México y Guatemala. Se escogió el injerto como la mejor alternativa sustituta. Sin embargo, al momento de implementar el proyecto se tuvo que lograr una validación de dicha tecnología a nivel nacional. Dicha medida se considera la mejor decisión ya que, según el personal del Proyecto, en la actualidad los resultados han permitido establecer un alto nivel de convencimiento de los productores sobre el uso de la tecnología del injerto.

Elementos para la aproximación proactiva

Al nivel gubernamental, la SERNA ha logrado obtener un financiamiento que le permite dar asistencia técnica y financiera a los grandes productores para reducir el uso de BM. Además, SERNA ha suscrito un convenio (a través del PNUD) con los diferentes productores que podría ser considerado como un instrumento de coordinación entre el sector privado y público. Adicionalmente, SERNA ha conformado un comité interinstitucional en donde participan las principales instituciones vinculadas a la actividad agrícola y, en especial, las vinculadas al cultivo de melón, donde se establecen las principales medidas de control y seguimiento y se garantiza la coordinación institucional a nivel gubernamental.

En cuanto al sector privado, la experiencia de la Agropecuaria Monte Líbano en la búsqueda de nuevos mercados, incrementado su competitividad a través de la satisfacción de los requerimientos ambientales, es una experiencia de éxito que vale la pena divulgar para promover la variable ambiental como una oportunidad.

El camarón

El cultivo de camarón requiere de ciertas características ecológicas que, en el caso de Honduras, se presentan principalmente en la región Sur del país, específicamente en el Golfo de Fonseca, en los Departamentos de Valle y Choluteca, donde existen condiciones óptimas por la calidad del agua, manglares y organismos apropiados del hábitat marino.

El crecimiento del cultivo de camarón en Honduras se produce principalmente en los últimos años de la década del ochenta, período durante el cual el Estado otorga un creciente número de concesiones de tierras costeras del Golfo de Fonseca. Honduras ha logrado establecer una pujante industria de camarón con una inversión significativa en la construcción de lagunas para la crianza de especies, instalación de empacadoras y laboratorios, entre otras obras.

Según la Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH),⁹ el área concesionada para el cultivo de camarón en el Golfo de Fonseca es de 37.000 hectáreas. El área construida es de 18.500 hectáreas, de las cuales 12.500 actualmente se encuentran en producción. Existen tres tipos de producción camaronesa: la artesanal (1.570 hectáreas); la semi-intensiva (10.243 hectáreas) y la intensiva (687 hectáreas). El 67 % del área en producción está relacionada con la ANDAH.

Según ANDAH, 252 fincas constituyen las unidades de producción. Un poco más del 90 % de las empresas existentes son pequeñas y medianas y están dedicadas principalmente a la producción de camarón o venta de larvas. Sin embargo, no se dedican a la exportación. Estas pequeñas empresas son menos competitivas y la constante fluctuación del precio y la falta de financiamiento han provocado un creciente cierre de operaciones. En esta etapa primaria de la cadena productiva existen además 19

empresas medianas y 22 muy grandes. La etapa de transformación industrial (integrada por las plantas de procesamiento) consiste de 14 laboratorios larvarios, 3 unidades de maduración y 8 plantas procesadoras de tamaño grande, con un empleo total de más de 7.000 personas.

Oferta y Demanda

Datos del Banco Central de Honduras revelan que las exportaciones de camarón crecieron de 29 a 151 millones de dólares entre 1990 y el 2003 (véase el cuadro abajo), para ubicarse en la tercera fuente de generación de divisas, superado apenas por el café y el banano. Estas cifras incluyen tanto el camarón proveniente de la pesca de captura en alta mar como el camarón cultivado y resultado de la acuicultura. Como ya ha sido mencionado, según ANDAH, el valor de las exportaciones de camarón cultivado creció de 90 millones de dólares en 2001 a 230 millones de dólares en 2004.

Cuadro N° 20 Honduras, exportaciones de camarón en el periodo 1990-2003

	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Valor (millones de dólares)	29.0	130.8	135.9	127.4	122.7	140.3	119.5	151.2
Volumen (toneladas)	3.3	9.1	10.0	9.2	8.3	10.0	12.0	16.5
Precio (dólares por kilo)	8.7	14.4	13.5	13.9	14.9	14.1	9.9	9.2

Fuente: Estadísticas del Banco Central de Honduras, 2004.

Honduras ocupa el primer lugar de exportaciones de camarón entre los países centroamericanos. Existe un crecimiento de la demanda de camarón en el mercado mundial muy importante, especialmente por parte de el Japón, los Estados Unidos de América, la Unión Europea (UE) y otros países.

La comercialización internacional se realiza a través de empresas que se encuentran ubicadas principalmente en Miami. Los productos son distribuidos a cadenas de restaurantes y supermercados. Al resto de Estados Unidos de América la distribución se realiza por medio de "brokers", al igual que en el caso de la UE. Los insumos intermedios incluyen proveedores de larva cultivada y venta localmente en forma directa. Existe un alto potencial de crecimiento de las exportaciones para el mercado de la UE.

En el mercado mundial, Honduras debe competir con el significativo crecimiento de la oferta de países asiáticos como Indonesia, Tailandia y Vietnam. En este contexto, las oportunidades que tiene Honduras de incrementar su participación en la oferta mundial podrían darse a través del incremento del valor agregado del producto y por la conversión de fincas artesanales y extensivas a producción semi-intensiva.

Preocupaciones ambientales

La actividad de camarón cultivado en Honduras es una de las más conflictivas desde la perspectiva ambiental. Esto ha generado un fuerte debate. La principal preocupación ambiental está asociada con la selección del sitio y los métodos de construcción



de los estanques. En este contexto, los impactos más fuertes están vinculados con la ubicación de las piscinas en ecosistemas frágiles, especialmente en ecosistemas de manglar, lo cual puede llevar a su destrucción.

También se reconocen otros impactos negativos durante la operación, tanto de índole biofísico como social, tales como los conflictos asociados con los pescadores artesanales.

Investigaciones han demostrado a las empresas camaroneras, que los manglares juegan un papel importante para mejorar la propia producción acuática de camarones. Sin embargo, existe poca supervisión de parte del gobierno hacia la industria del cultivo de camarón, lo cual trae como impactos indirectos la realización de prácticas de producción inadecuadas y el sobre dimensionamiento de la industria. Esta situación puede degradar el ambiente costero y dañar la base de los recursos naturales de los que depende esta misma industria.

A esta situación local se suma la deforestación en tierras altas, la inadecuada prevención de la erosión, el uso intensivo de agroquímicos y el daño de grandes ríos (como el Nacaome), causas principales de los cambios en los microclimas, en la desertificación de la región, en la sedimentación del Golfo, la eutroficación y flujo menor de agua fresca al Golfo.

El tema de medidas ambientales exigidas por los mercados de exportación del camarón no es prioritario para los productores, ya que son las empacadoras las que realizan las actividades comerciales al exterior. Esto en la medida de que no existen programas o proyectos que permitan –especialmente a pequeños productores– conocer su responsabilidad social y ambiental en el marco de las normas o requerimientos ambientales del mercado.

Son las demandas de las ONG locales las que han obligado a una fuerte coordinación institucional dentro del país entre los entes técnicos administrativos encargados de regular el tema ambiental, la sanidad animal y la inocuidad de alimentos, así como a la actividad productiva del camarón.

Regulaciones ambientales

A nivel nacional, el principal requerimiento ambiental es el establecido en la Ley General del Ambiente y la Ley de Pesca. Asimismo, la legislación forestal hondureña, incluye la protección de los manglares del Golfo de Fonseca. Aunque esta última ley tiene vigencia desde antes de otorgarse las primeras concesiones camaroneras, sólo recientemente se toma en consideración el hecho de no otorgar permisos que autoricen la construcción de granjas de camarón cultivado si se comprueba que ellas atentan contra los manglares.

En cuanto a los ajustes en la producción de camarón, su necesidad proviene principalmente de la demanda interna, más que a la demanda de los mercados externos. Si bien es cierto hay experiencia de ajustes en la producción por efectos de reglas de los mercados externos, éstos se dan más en los procesos de transformación que en los de producción y están referidos a medidas sanitarias y de inocuidad de alimentos.

En los Estados Unidos de América, la UE y otros mercados, la importación de camarón y otros productos de la pesca destinados al consumo humano están sujetos a normas estrictas de control sanitario. Tanto en los Estados Unidos de América como en la UE, el camarón puede ser importado solamente si proviene de un país que figura en una lista de países admisibles y si se trata de un establecimiento aprobado por una entidad competente en el país de exportación (ver Capítulo III). Como resultado de una evaluación del sistema de inspección hondureño realizado por el Servicio de Inspección Oficial de Productos de Origen Animal (SIOPOA), la Comisión Europea ha reconocido Honduras como un país equivalente o “armonizado”¹⁰. En este contexto, el SENASA ha sido reconocido como Autoridad Nacional Competente para aprobar a los establecimientos que puedan exportar hacia el mercado de la UE. También se aplican inspecciones documentarias y físicas en las fronteras.

En los Estados Unidos de América la importación de camarón requiere etiquetado indicando el país de origen bajo la legislación “COOL” (Country of Origin Labeling).¹¹ También debe mencionarse



el método de producción (pesca de captura o cultivo). Un requerimiento similar existe en el caso de etiquetado en la Unión Europea.

Los productores e importadores en la Unión Europea y otros países deben cumplir con requerimientos referentes al uso de HACCP (Análisis de peligro y puntos críticos de control) y de trazabilidad. Los productores/exportadores en los países de exportación no son directamente afectados pero pueden ser afectados indirectamente por las exigencias de empresas privadas a través de las cadenas de suministro. En la UE los importadores deben guardar documentación para poder identificar al exportador en el país de origen, como ha sido establecido por Regulación (CE) 178/2002.

Aproximaciones proactivas

Las normas ambientales nacionales han contribuido a que la industria del camarón realice esfuerzos gremiales para mejorar el uso de los recursos naturales y aplique mecanismos a fin de compensar daños al ambiente. Esto se hace con actividades de capacitación, reforestación y con la protección de la tortuga Golfina

Es necesario que se establezcan programas de manejo del manglar, en forma permanente, como incentivos para que las futuras áreas de siembra sean en las cotas más altas.

El sector privado ha adoptado un enfoque bastante pro-activo. ANDAH tiene como objetivo promover el ordenamiento de la industria acuícola mediante la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales disponibles. ANDAH promueve un Código de Conducta dirigido al desarrollo responsable del cultivo de camarón, enmarcado en el cumplimiento de las leyes vigentes.

Además, la ANDAH ha estado promoviendo las Buenas Prácticas de Manejo (BPM). Una guía publicada en 2001 indica que los responsables de granjas representando 13.000 hectáreas de las 18.000 hectáreas de camaronerías en operación en la región Sur de Honduras, habían firmado un acuerdo con ANDAH para usar las BPM.¹² Según el mismo estu-

dio, dos retos quedaron: (a) implementar el uso de BPM de manera más amplia y uniforme, y (b) lograr la adopción de BPM por los dueños de las 5.000 hectáreas restantes (granjas chicas y medianas).

ANDAH participa en los trabajos de organizaciones que han desarrollado códigos voluntarios de prácticas o guías, como la Alianza Global de la Acuicultura (Global Aquaculture Alliance) (GAA). Esta entidad estudia y propone métodos para el desarrollo de una industria acuícola limpia; posee un Programa de Acuicultura para la Alianza Global de la Acuicultura Responsable, cuyos principios y experiencias son referente para diferentes empresas certificadoras a lo largo del mundo, incluyendo la Aquaculture Certification Council, Inc (ACC).

En el caso de los medianos y grandes productores de camarón, la incorporación de medidas ambientales (sanitarias y de inocuidad) ha sido asumida en forma gremial. Sin embargo, en el caso de los pequeños productores, éstas constituyen un costo que les restringe acceder a los mercados regionales e internacionales, por lo que su mercado es local. Generalmente, se convierten en proveedores de los medianos y grandes empacadores.

Café orgánico

El aumento cuantitativo de la producción y exportaciones de café hondureño, contrarrestado con la baja de los precios del café debida a la crisis internacional, requiere de la búsqueda de mercados alternativos que mejoren los precios. Tal es el caso del mercado para el café orgánico.

Por su ubicación geográfica, el cultivo de café constituye uno de los principales usos del suelo en las zonas de recarga acuífera y de mayor biodiversidad del país, lo cual lo convierte en un producto sensible en materia ambiental. Por otro lado y desde la perspectiva de la sostenibilidad ambiental, el café puede convertirse en una alternativa benéfica para el suelo debido a que preserva su contenido de carbono. Además, cuando es practicada de forma amigable con el ambiente, la agricultura del café puede contribuir a la protección de cuencas altas y a su vez a la protección de la diversidad biológica.



En Honduras, la caficultora orgánica es una actividad de pequeñas y medianas empresas. Los cafés certificados provienen de pequeños productores cafetaleros, generalmente de fincas con menos de 5 hectáreas, quienes para incrementar su oferta se agrupan en organizaciones campesinas (cooperativas) en las cuales las cadenas de producción se caracterizan por la presencia de intermediarios. La negociación realizada sobre el café se produce con los intermediarios, situación que ha impedido a los pequeños productores tener una presencia fuerte en el mercado interno y ha impedido su participación en el proceso agregado de valor al café por el hecho de participar en el beneficiado, exportación y torrefacción del mismo.

Igualmente, es importante destacar que los tostadores y las comercializadoras de café (compradores y exportadores) tienen, en general, una visión social y realizan la comercialización a través de alianzas estratégicas con los productores.

Cuadro N° 21 Producción de café en Honduras

	Volumen (sacos de 46 kg)	Valor (miles de dólares)	Precio promedio (dólares por saco)
Eco amigables y otras certificaciones	29 623	3 067,6	103,6
Comercio justo orgánico	14 157	1 974,2	139,5
Orgánico	13 566	1 782,4	131,4
Comercio justo	4 847	610,4	125,9
Taza de excelencia	1 197	260,9	218,0
Mercado Q	863	119,7	138,7
Especiales gourmet	422	50,5	119,6
Total	64 675	7 865,6	121,6

Regulaciones, oportunidades y desafíos

En Honduras no existe a nivel del ente rector de la política cafetalera, una clara estrategia encaminada a promover la caficultora sustentable. Se nota una falta de coordinación institucional entre la SERNA, SAG y el IHCAFE para promover una agricultura sustentable. También se carece de una estrategia de país encaminada a establecer una estrategia de mercado que trate de buscar mayores oportunidades aprovechando el potencial de la producción natural de la mayor parte de las fincas de café del país.

Oferta y demanda

La producción y la exportación de café orgánico representan sólo una porción pequeña del total del café producido. Se estima que Honduras exportó alrededor de 1.500 toneladas de café orgánico en 2002, incluyendo 61 toneladas de café orgánico comercializado en el marco de esquemas de comercio justo. Aparte de café orgánico, existe un potencial interesante para la exportación de otros cafés sostenibles. Por ejemplo, en el mismo año las exportaciones hondureñas de café Utz Kapeh alcanzaron 1.338 toneladas. Sin embargo, sumando varias categorías de cafés sostenibles, el volumen de las exportaciones representó solamente alrededor del 2 % de la exportación total.

Existen alrededor de 1.200 productores agrupados en más de 60 cooperativas. Las empresas procesadoras generalmente son empresas exportadoras.

La principal barrera identificada es la de la información, pues al ser un nicho tan pequeño, no se tiene un adecuado nivel y flujo de información relacionado con los temas de café sostenibles.

Aunque existen muchos grupos en el país que podrían tener interés en este tipo de mercados, los procesos de mejoramiento de las organizaciones para participar en nuevos mercados requieren de acciones de fortalecimiento institucional de su capacidad de gestión y para ello se necesita una capacidad técnica y financiamiento que no es fácil obtener. Sin embargo, se han presentado experiencias exitosas. Por ejemplo, con el establecimiento de

alianzas con el FIDA a través del programa de apoyo a pequeños productores de la GTZ, tanto a nivel gubernamental como de los productores se ha dado capacitación y financiamiento. También se ha logrado ayudar en la organización de los productores, capacitándolos, reduciendo costos de certificación y promoviendo sus productos certificados en el mercado nacional e internacional.

Existe una gran oportunidad para desarrollar mayor oferta de cafés sustentables (orgánicos, comercio justo, socio-ambiental, con sombra, etc.), debido al gran volumen de café que es producido por los pequeños productores de manera natural (sobre todo en los últimos años con la caída del precio del café), pero no se ha aprovechado por falta de recursos y de manejo adecuado de las fincas.

En términos generales, la incursión de Honduras en mercados de cafés especiales, constituye una oportunidad para acceder a mercados internacionales y lograr un mejor precio. En este contexto, a nivel nacional han surgido una serie de acciones emprendidas tanto por el gobierno como por ONG, con el apoyo de los donantes internacionales. Por ejemplo, FINTRAC, CDA (Centro de Desarrollo de Agro Negocios), con el apoyo del Departamento de Agricultura de Estados Unidos de América, han desarrollado el sector de café especial en Honduras a través de una serie de iniciativas.

Conclusiones y recomendaciones

1. El análisis de tres productos muestra importantes vínculos entre comercio, medio ambiente y competitividad. La mayoría de los requerimientos ambientales en estos sectores surgen de regulaciones nacionales y no de regulaciones en los mercados de destino.
2. La reducción del uso del bromuro de metilo podría considerarse como la única medida ambiental propiamente. Esta medida ha sido adoptada en el contexto del Protocolo de Montreal (un AMUMA) y el país ha recibido apoyo financiero y asistencia técnica para poder cumplir con sus compromisos asumidos en el mismo. A pesar de este apoyo, ha sido necesario revisar las metas de reducción para que estas se puedan alcanzar sin grandes costos sociales para un sector clave de la economía. El estudio del caso del melón muestra la importancia de la coordinación entre los Ministerios responsables para la fijación de metas apoyados por los grupos de interés y el diseño de estrategias para alcanzarlas. Asimismo muestra la necesidad de alianzas y cooperación entre grandes empresas –que tienen acceso a la inversión para hacer los ajustes necesarios– y las pequeñas y medianas empresas que no tienen acceso al mismo.
3. Las medidas o requisitos establecidos tanto en el mercado de Estados Unidos de América como de la UE para la importación de melón y camarón se refieren principalmente a medidas fitosanitarias e inocuidad de alimentos. Aunque no son requisitos ambientales propiamente, el cumplimiento con estos requerimientos puede tener impactos ambientales y sociales positivos en Honduras, sobre todo los relacionados con reducción de agroquímicos, eliminación de productos contaminantes, el uso de buenas prácticas agrícolas como el Manejo Integrado de Plagas, manejo de residuos, manejo de efluentes, manejo de botaderos, uso de prácticas de higiene y seguridad laboral. Estas medidas se relacionan a nivel nacional con medidas ambientales en función a su impacto en la salud humana y la protección de los recursos suelo, agua y aire.
4. Los estudios de caso muestran la creciente importancia de normas privadas y códigos industriales que cubren tanto la inocuidad de los alimentos como factores ambientales y sociales. Estas normas pueden crear obstáculos al comercio pero también pueden ser un instrumento para aumentar la competitividad.
5. En el caso de los grandes y medianos productores (por ejemplo de camarón), la incorporación de las medidas ambientales y sanitarias han sido asumidas en forma gremial. Sin embargo, en el caso de los pequeños productores, estas medidas constituyen un costo que les restringe el acceso a los mercados regionales e internacionales. En muchos casos, se convierten en proveedores de los medianos y grandes empacadores.



Es necesario prestar especial atención a las condiciones y necesidades de las PYME en los esfuerzos para incrementar la capacidad de las empresas para cumplir con normas ambientales. A nivel gremial no existen estrategias vinculadas a reducir el costo del ajuste y aprovechar las ventajas de mayores exigencias ambientales. Sin embargo, como ya se mencionó, existen experiencias de éxito a nivel de grandes empresas que vale la pena divulgar para establecer sinergias con los pequeños productores. Las ONG también pueden jugar un papel importante en apoyar a las PYME.

6. En general, se ha notado una buena disposición para apoyar enfoques proactivos:
 - Los expertos entrevistados en la preparación del estudio resumido en este capítulo generalmente reconocen que el nuevo paradigma de la globalización es mejorar la competitividad, a través de la calidad, incluso la calidad ambiental y la promoción de procesos Industriales seguros para los trabajadores. La certifica-

ción ambiental puede jugar un papel importante en este contexto.

- A pesar que los requerimientos ambientales que surgen en los mercados de exportación hondureña constituyen costos que incrementan el costo unitario del producto, los productores de los tres rubros reconocen que la valorización ambiental en las prácticas productivas y de comercialización, impulsada en buena parte por los consumidores de países desarrollados les facilita su ingreso a mercados de mayor exigencia. En algunos casos también puede resultar en mejores precios para productos “ambientalmente responsables”, aunque depende del mercado si esto se confirma en la práctica.
- Por ende, la incorporación de buenas prácticas ambientales en el proceso productivo o de transformación puede ser un buen negocio, pues mejora la imagen, la confianza del importador en los mercados externos y es una ventaja comparativa ante la competencia.

Cuadro Nº. 22 Una experiencia con la creación de capacidades: el caso de Honduras

En Honduras, el proyecto Fortalecimiento de Capacidades para los procesos de Negociación y de Formulación de Políticas en Temas Clave de Comercio y Medio Ambiente ha tenido un impacto positivo por varias razones.

Primero, la participación de la Secretaría de Recursos Naturales Ambiente (SERNA) y de la Secretaría de Comercio (SIC) en los talleres regionales y otras actividades (desde 2002) y el hecho de formar parte del proyecto motivó importantes logros institucionales. En particular, esta participación ha permitido una relación más cercana entre los despachos y técnicos de la SERNA y SIC, sirviendo de punto de partida para promover la coordinación entre ambas Secretarías de Estado. Esta relación se consolidó con las negociaciones comerciales del América Central-4 con Canadá y de América Central con los Estados Unidos de América. Las varias actividades del proyecto y las lecciones aprendidas de ellas han motivado a la SIC de incorporar un asesor ambiental para servir de enlace entre ambas secretarías. Posteriormente ha motivado a la SERNA a incorporar en su estructura una oficina de comercio y ambiente

Segundo, con la realización de los estudios sobre BSA y sobre medidas ambientales y acceso a mercado, el proyecto ha contribuido a la consolidación de un diálogo interno entre los principales grupos de interés sobre el tema comercio y ambiente (sector gubernamental, sector privado (empresarios y sociedad civil). Se ha creado un grupo de trabajo de consulta en materia de comercio y ambiente que, con las negociaciones del DR-CAFTA, se orienta a la discusión del tema ambiental en este tratado.

Tercero, las actividades facilitadas por el proyecto han permitido conocer mejor la situación nacional sobre el tema de los BSA y las implicaciones de las medidas ambientales para el acceso a mercado, que a su vez permite orientar la toma de posiciones de los negociadores en OMC.

En julio de 2005, la Secretaría de la UNCTAD, en cooperación con SIC y la SERNA, organizó el Taller Nacional sobre Servicios Ambientales y Bienes Preferibles para el Ambiente: Conceptos y Elementos para las Negociaciones Comerciales (Tegucigalpa, Honduras, 13–15 de julio de 2005). Con este taller nacional se ha logrado ampliar la mesa de diálogo y consolidar el grupo de trabajo de comercio y ambiente, convirtiéndolo en el Comité Ejecutivo de Comercio y Ambiente con funciones claras de retroalimentación y apoyo al Consejo Consultivo Nacional Ambiental (COCONA).

Fuente: Presentación de Jenny Suazo en el Foro Global sobre Comercio y Ambiente de la OCDE, OEA y el Gobierno de Costa Rica (San José, Costa Rica, noviembre de 2005).

NOTAS

- ¹ Datos de importación de los Estados Unidos de América (COMTRADE) sugieren que el valor de las exportaciones sería de más de 50 millones de dólares entre los años 2003 y el año 2004. Ver también el Capítulo IV (sección sobre melón) y el Capítulo VIII sobre Guatemala en la Parte 2.
- ² Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH). La Acuicultura en Honduras, Producción con Responsabilidad. Presentación en el Taller Nacional. Servicios Ambientales y Bienes Preferibles para el Ambiente: Conceptos y elementos para las negociaciones comerciales. Tegucigalpa, Honduras, 13-15 de julio de 2005. Organizado por la UNCTAD en cooperación con la Secretaría de Industria y Comercio y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente.
- ³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Centroamérica: El impacto de la caída de los precios del café. Serie Estudios y Perspectivas de la CEPAL 9, México, D.F., abril, 2002.
- ⁴ Comparado con 5,19 % en el caso de Nicaragua y el 1,80 % en el caso de Nicaragua. Ver: Prats, L y Rivera, Luis. Tendencias en el Desarrollo de la Agricultura en Centroamérica: Nuevos Retos para el Sector Privado y el Diseño de Políticas Públicas. INCAE, Costa Rica, septiembre de 2003.
- ⁵ Datos de COMTRADE indican un incremento fuerte de las exportaciones hondureñas hasta 2001 seguido por una caída muy fuerte entre 2001 y 2003. El valor promedio anual de las exportaciones de melón (SA 080719) y sandía (SA 080711) en el periodo 1997-2003 es de 64 millones de dólares. Sin embargo, datos de COMTRADE de los Estados Unidos de América, indican un crecimiento continuo, aunque modesto.
- ⁶ En el año 2001, Honduras declaró un consumo de 679,15 toneladas métricas, que excedió en 354,87 toneladas métricas la cantidad permitida en el marco del Protocolo de Montreal. Esto significa que para quedar dentro del límite de importación de 324,28 toneladas métricas, había que aplicar una reducción de 335 toneladas métricas (52 %) del consumo registrado en 2001.
- ⁷ Decisión XV/35 de la Conferencia de las Partes.
- ⁸ UNEP/OzL.Pro/ExCom/47/10 26 October 2005. www.multilateralfund.org/files/47/4710.pdf
- ⁹ ANDAH. La acuicultura en Honduras, Producción con Responsabilidad, presentación en el Taller Nacional. Servicios Ambientales y Bienes Preferibles para el Ambiente: Conceptos y elementos para las negociaciones comerciales, Tegucigalpa. Honduras, 13 – 15 de julio de 2005
- ¹⁰ Regulación 91/493/EEC. Esta regulación ha sido remplazada por el “paquete de higiene” aplicado a partir del 1 de enero de 2006. Ver Capítulo III de esta investigación.
- ¹¹ Para más información véase [www.ams.usda.gov/COOL/Universidad de Rhode Island](http://www.ams.usda.gov/COOL/Universidad%20de%20Rhode%20Island). Universidad de Auburn, Departamento de Pesquerías y Acuicultura. Marzo del 2001. www.crc.uri.edu/
- ¹² Haws, M.C, Boyd, C. y Green, B. Buenas prácticas de manejo en el cultivo de camarón en Honduras. Una guía para incrementar la eficiencia y reducir los impactos ambientales de la acuicultura de camarón. Evaluación de las prácticas actuales en Honduras. Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH). Centro de Recursos Costeros de la Universidad de Rhode Island. Universidad Auburn, Departamento de Pesquerías y Acuicultura. Marzo del 2001. www.crc.uri.edu/



CAPÍTULO X

OPORTUNIDADES COMERCIALES PARA ETANOL COMBUSTIBLE Y CAFÉ ORGÁNICO EN NICARAGUA

José Guillermo López López

Introducción

En esta sección se analizan las oportunidades comerciales para dos productos agrícolas que son ambientalmente amigables y de interés comercial para Nicaragua: el café orgánico y el etanol (alcohol etílico) para combustible. Aunque las exportaciones nicaragüenses de estos productos son todavía relativamente modestas (7 millones de dólares en el caso de café orgánico y 6 millones de dólares en el caso de etanol), existen buenas perspectivas y condiciones para incrementarlas. En el caso del café orgánico, el Gobierno de Nicaragua ha tomado una serie de acciones para promover la reconversión de las plantaciones a fin de promover la agricultura orgánica y para aliviar los impactos de la crisis de café. En cuanto al etanol para combustible, la demanda internacional de este producto está creciendo fuertemente por el aumento del precio del petróleo y por las políticas gubernamentales en muchos países orientadas a incrementar la participación de la energía renovable y limpia en la oferta de energía. Esta sección también analiza la experiencia nicaragüense en la coordinación institucional para tratar temas de comercio y medio ambiente en particular por la creación de la Dirección General de Comercio y Medio Ambiente. Finalmente, se pro-

ponen algunas recomendaciones para el fortalecimiento de capacidades nacionales para insertarse competitivamente en los mercados de exportación para productos ambientalmente amigables.

Café orgánico

Aspectos generales de la agricultura orgánica

La propuesta de “Estrategia nacional para el fomento de la producción orgánica en Nicaragua”¹ (en adelante “la Estrategia”) presenta un diagnóstico completo y actualizado, así como una base estadística, que facilita el análisis de la agricultura orgánica en este país. Los principales actores del movimiento orgánico de todas las regiones de Nicaragua y representantes de aquellos sectores que se ocupan de la salud, el ambiente y la comercialización fueron invitados a participar en la preparación de la Estrategia. En su preparación, se entrevistaron a todos los productores certificados y en transición en el país en el ciclo 2002-2003. Asimismo, más de mil personas estuvieron involucradas en 13 talleres regionales y en un taller de validación de la propuesta. La Estrategia puede servir de referencia para otros países que todavía no han elaborado una es-



trategia para el sector. Esta sección hace un uso intensivo de la información y el análisis presentado en la Estrategia (ver también el Capítulo IV).

Según datos presentados por dicha propuesta, se estima que en el ciclo 2002-2003 existían 54.271 hectáreas de superficies orgánicas certificadas y en

transición.² Participaron en la actividad 6.390 productores, principalmente pequeños y medianos agricultores, que representaban el 2,9 % de todos los productores agrícolas del país. El promedio de las fincas certificadas con producción vegetal era de 7,5 hectáreas.³ En el caso del café, existe un promedio de 3 hectáreas por finca certificada.

Cuadro N° 23 Nicaragua, 2002-2003: Agricultura orgánica: área certificada, producción y exportación

	Área certificada (hectáreas)	Producción (quintales)	Exportación (miles de dólares)
Total	54 270,9		8 585,0
Café	10 282,3	58 391,2	7 006,9
Tabaco	21,0	700,0	472,5
Ajonjolí	823,0	11 734,3	445,9
Miel	5 581 colmenas	548 barriles	350,7
Cacao	365,8	2 165,0	177,5
Soya	363,3	7 298,0	131,4

Fuente: Estrategia nacional para el fomento de la producción orgánica en Nicaragua.

La Estrategia hace unas observaciones interesantes. Primero, la superficie en transición representa un porcentaje relativamente alto (17 %) del total de la superficie certificada y en transición, lo que muestra que la actividad continúa su crecimiento. Segundo, la superficie orgánica certificada es todavía pequeña en comparación con la superficie total que se dedica a la agricultura (0,87 %). Sin embargo, las áreas dedicadas a la producción de productos orgánicos para la exportación equivalen al 10 % del área total destinada para cultivos de exportación durante el año 2002. Tercero, las fincas orgánicas certificadas están siendo subutilizadas ya que muchos de sus productos certificados terminan comercializándose en los mercados de productos convencionales sin reconocimiento alguno.

Café: datos de interés

El café es un producto tradicional líder de las exportaciones nicaragüenses. Su cultivo y comercialización están entre las actividades de mayor importancia en la economía nacional. En 2003, el café (convencional y especial) contribuyó con el 14 % (85,6 millones de dólares) del total de los ingresos de exportación de Nicaragua (610 millones de dólares). Según el Censo Nacional Agropecuario

(CENAGRO), el café es una fuente de empleo para más del 60 % de de la población rural económicamente activa. La actividad cafetalera genera 175.920 empleos, de los cuales 87 % son directos. El 26 % de las fincas en Nicaragua cultivan café y el café representa el 15 % área total destinada a la agricultura. El 67 % de los caficultores son pequeños productores. Ellos ocupan el 29 % área total sembrada con café. El desarrollo de las PYME en el sector cafetalero está ligado a la política económica y sectorial que impulsa el Gobierno de Nicaragua.

En cuanto al café orgánico, hasta septiembre del año 2003, la superficie certificada o en proceso de transición había llegado a unas 14,6 mil hectáreas, de las cuales el 30 % estaban en transición. El área dedicada a la producción orgánica representa el 12,6 % del total de áreas cultivadas con café en el territorio nacional. Más del 85 % de los productores orgánicos certificados y en transición en todo el país están dedicados al café. La superficie con café orgánico certificado se encuentra principalmente (más del 80 %) en la región norte de Nicaragua (Las Segovias y el Centro Norte).

Se estima que el valor de las exportaciones de café orgánico alcanzó unos 7 millones de dólares



en el período 2002/2003, lo que representaría alrededor del 8 % del total de las exportaciones nicaragüenses de café. Según la Estrategia, una parte significativa (hasta un tercio) de la producción estimada de café orgánico (sobre la base estimaciones de cosechas que los productores dan a las agencias certificadoras y supuestos conservadoras de rendimiento) no se habría logrado colocar en mercados internacionales de café orgánico certificado. De hecho, la Estrategia observa que los agricultores dedican solamente el 27 % de sus áreas certificadas a la producción de café que es efectivamente colocado en mercados internacionales de café orgánico, dedicando el resto a producción para el mercado convencional. Estos productores pueden incrementar considerablemente los ingresos provenientes de sus explotaciones si aprovecharan mejor la condición orgánica de las mismas.

El estudio de caso presentado en la Estrategia analiza ciertos problemas que enfrenta el beneficio del café, esto es, la transformación que sufre el producto antes de salir al mercado. Para cumplir con las normas de certificación orgánica, es necesario que los beneficios convencionales realicen ciertas inversiones en infraestructura adicional para adaptar las condiciones del proceso, entre éstas: patios de secado y bodegas. Normalmente los que procesan café orgánico son beneficios convencionales de empresas comercializadoras o ligadas a ellas, que con relativa facilidad pueden asumir estos costos adicionales. En la actualidad, existen más de seis beneficios que cumplen con las normas y poseen su sello de certificación. Sin embargo, gran parte de su capacidad instalada se encuentra subutilizada, debido a problemas como falta de frecuencia y volumen de parte de los productores (cooperativas, asociaciones, productores individuales), así como las programaciones realizadas para tal actividad.

La comercialización responde básicamente a tres dinámicas:⁴

- Organizaciones (como cooperativas o asociaciones) que tienen el control del proceso de producción, beneficiado y comercialización directa.
- Cooperativas y asociaciones que envían su producto a beneficiar para luego comercializarlo por

sus propios medios, aunque a veces cuentan con el apoyo de las ONG para hacer contactos y para la administración.

- Cooperativas, asociaciones y productores independientes que sólo llegan hasta la etapa de producción y tienen que entregar su cosecha de café a algunas comercializadoras. La mayoría de estas comercializadoras se iniciaron al igual que muchos productores, con café convencional y, muy pocas, con la práctica orgánica.

Nivel de conocimiento de los productores nacionales sobre los requerimientos ambientales

En el sector del café orgánico existen algunos programas que trabajan directamente con los pequeños productores, los que son auspiciados por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y las Políticas Económicas para el Desarrollo de Agronegocios (EPAD, por sus siglas en inglés).

Para cumplir con las regulaciones en el rubro de café, existen organizaciones de cafetaleros que se encargan (en coordinación con las empresas certificadoras) de dar seguimiento y hacer cumplir estas normas. Sin embargo, el acceso a la información para todos los productores es limitado debido a que no todas las empresas tienen relaciones contractuales con empresas exportadoras.

Por ser la principal actividad agrícola del país, la que genera una parte sustancial porcentajes de las exportaciones, el sector café (café convencional y cafés especiales) goza de atención permanente y directa de las instancias gubernamentales. Además, el gran tamaño del sector, ha facilitado la creación de una organización de productores como la Unión Nicaragüense de Cafetaleros (UNICAFE) y de Exportadores como la Asociación de Exportadores de Café de Nicaragua (EXCAN), que favorecen el proceso de monitoreo de datos proveniente de los mercados internacionales y de la situación de la producción nacional.



Etanol combustible⁵

De acuerdo con su uso, el mercado de etanol se puede dividir en tres rubros: (a) etanol combustible, (b) etanol para uso industrial y (c) etanol para bebidas. En esta sección se analiza el etanol para combustible (o “bioetanol” que se utiliza en la producción de biocarburantes). Existe un fuerte incremento en la demanda mundial para este producto (definido aquí en términos del Sistema Armonizado - SA 220710⁶) debido a que el petróleo es más caro y contaminante como combustible, no sólo en cuanto a emisiones de vehículos, sino también durante todo su ciclo de vida. En la OMC, algunos Miembros están buscando la liberalización comercial de este producto. Este tema también es relevante en el contexto de la liberalización de bienes y servicios ambientales (Párrafo 31(iii) del Declaración de Doha). El etanol figura en la Lista OCDE.⁷

En Nicaragua se produce etanol principalmente a partir de azúcar y melazas, pero existen planes de producir etanol a partir de sorgo (ver más adelante). En la industria del etanol, las áreas de producción se encuentran localizadas en el Departamento de Chinandega, Municipio de Chichigalpa y, específicamente, en el Ingenio San Antonio. Actualmente, la planta tiene una capacidad instalada de producción de 55 millones de litros/anuales (15 millones de galones/año), de los cuales se exportan 20 millones de litros de alcohol anual, más 2 millones de litros de alcohol añejado. Los 33 millones de litros de alcohol restantes, son destinados a la producción de ron y aguardiente para el consumo nacional y exportación.

En Nicaragua, la producción de alcohol presenta fuertes barreras de entrada relacionadas con la costosa inversión en maquinarias, equipos y laboratorios. Por esta razón, en el país sólo se cuenta en la actualidad con una empresa para la producción y exportación de etanol: la Compañía Licorera. En este sector, la organización no es gremial, sino que responde a una razón social, mediante la persona jurídica de sociedad anónima. Existen también cuatro ingenios azucareros en el país, que son los encargados de producir la materia prima necesaria para generar alcohol etílico (etanol). La Compañía Li-

corera exporta casi el 50 % de su producción. El mercado local no ha adoptado características de monopolio gracias a la competencia que ejercen los productos importados de otros países centroamericanos.

Dos otros ingenios que entrarían a la fabricación de etanol –el San Antonio, del grupo Pellas y el Monte Rosa, del panameño Grupo Pantaleón– son los más grandes de Nicaragua y concentran cerca del 90 % del mercado azucarero del país.⁸

El Gobierno tiene planes de promover la fabricación de etanol en base a otros productos como el sorgo, a fin de ayudar a los productores a obtener mejores resultados en la comercialización del mismo.⁹

Oferta y demanda

Los mercados de Estados Unidos de América y Europa presentan oportunidades de exportación para Nicaragua dado el fuerte crecimiento del consumo etanol combustible. Además, el mercado centroamericano reviste de un alto potencial para el consumo de alcohol combustible debido al notable incremento del consumo de gasolina de entre el 5 y el 15 % durante los últimos cinco años y los planes para combinar etanol con gasolina.

En el año 2004, las importaciones mundiales de etanol sumaron 1,2 mil millones de dólares. El principal importador era los Estados Unidos de América con 256,7 millones dólares (25 % de las importaciones mundiales), seguido de el Japón y Alemania (ver el Cuadro No. 24). Como lo indica el Cuadro A.13 en el Anexo, alrededor de un tercio del comercio mundial de etanol corresponde a comercio entre países de la Unión Europea (más del 80 % de las importaciones totales de los países de la Unión Europea corresponde a comercio intra-EU).

Brasil es el mayor exportador mundial. Sus exportaciones aumentaron de 146,8 millones de dólares en 2003 a 461,2 millones de dólares en 2004 (38 % del valor de las exportaciones mundiales). Entre los países centroamericanos, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Panamá exportan etanol, por valores relativamente modestos.



Cuadro N° 24 Comercio mundial de etanol, 2003-2004: Principales exportadores e importadores (Millones de dólares)

	Exportaciones		Importaciones		
	2003	2004		2003	2004
Mundo	997,6	1224,1	Mundo	1 067,3	1225,2
Brasil	146,8	461,3	Estados Unidos de América	204,1	256,7
Francia	144,1	155,1	El Japón	134,1	158,5
Reino Unido	111,5	95,0	Alemania	62,5	91,6
			Bélgica	75,2	71,1
El Salvador	8,1	9,9			
Guatemala	9,7	5,8	Suiza	14,6	12,9
Nicaragua	4,1	5,6	Filipinas	9,8	
Costa Rica	9,8	3,7			
Panamá	3,8	3,3			

Fuente: COMTRADE

En Nicaragua las exportaciones de etanol han experimentado un incremento importante en los últimos años, pasando de 2,6 a 5,6 millones de dólares entre 2000 y 2004, debido principalmente a las

exportaciones crecientes a Suiza y la República Dominicana (ver Cuadro No. 25). También se registró un aumento en las exportaciones regionales (El Salvador y Panamá).

Cuadro N° 25: Nicaragua 2000-2004: Exportaciones de Etanol (SA 220710) (En miles de dólares)

	2000	2002	2002	2003	2004
Mundo	2 579	1 924	3 387	4 125	5 586
Suiza	-	-	1 576	2 713	3 396
República Dominicana	-	-	229	946	1 483
El Salvador	-	-		338	412
Panamá	-	-	39	76	223
Venezuela	-	-	-	-	70
Costa Rica	-	-	-	-	2
Países Bajos	1 557	1 833	338	-	-
Reino Unido	1 022	-	1 097	-	-
Filipinas	-	-	-	-	-
Honduras	-	91	109	53	-

Fuente: COMTRADE

El Cuadro No. 25 todavía no muestra exportaciones nicaragüenses hacia el mercado de los Estados Unidos de América. Sin embargo, las negociaciones de RD-CAFTA han generado interés en Nicaragua en iniciar exportaciones hacia este país. Como resultado de estas negociaciones, Nicaragua podrá exportar etanol al mercado estadounidense libre de aranceles. Al mismo tiempo, para El Salva-

dor y Costa Rica, el acceso libre de aranceles está limitado a una cuota porque estos dos países importan de Brasil el alcohol para la fabricación del etanol que luego exportan a Estados Unidos de América. Nicaragua en cambio, ha proyectado llegar a fabricar etanol con su propia materia prima. Con excepción de los países que gozan de preferencias en el marco la Iniciativa para la Cuenca del



Caribe o de RD-CAFTA, las importaciones de etanol provenientes de todos los otros países están sujetas a un derecho de importación de 2,5 % *ad valorem* más un derecho específico 54 centavos de dólar por galón (ver Cuadro No. 25).

Nicaragua también goza de acceso libre de arancel a los mercados de la Unión Europea al amparo del Sistema de Preferencias Generalizadas.¹⁰ El Cuadro No. 25 muestra que los aranceles NMF (Nación Mas Favorecida) para la importación de etanol en la Unión Europea y los Estados Unidos

de América son bastante elevados. En el periodo del 2002 al 2004, el 70 % de las importaciones de etanol combustible gozaron de preferencias arancelarias.¹¹ Entre los países más importantes que gozan de acceso libre de aranceles en el mercado de la Unión Europea se encuentran Pakistán¹² —el exportador más importante— seguido por Guatemala. Entre los países que reciben tratamiento NMF, Brasil es, con creces, el más importante, seguido por los Estados Unidos de América. Por esta razón, países como Brasil están buscando su reducción en la OMC.

Cuadro N°. 26 Unión Europea y Estados Unidos de América: NMF y aranceles aplicados a Nicaragua en el caso de etanol

Mercado	Categoría	Arancel
Unión Europea	NMF	19.2 euros por hectolitro
	Arancel aplicado a Nicaragua	Libre de arancel, bajo el Sistema de Preferencias Generalizadas y su régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza (Artículo 8). Diario Oficial de la Unión Europea, L 169, 30 de junio de 2005.
Estados Unidos de América	NMF	5% <i>ad valorem</i> más un derecho específico de 54 centavos de dólar por galón.
	Nicaragua	La Iniciativa de la Cuenca del Caribe permite los países centroamericanos, junto con el Caribe, de suplir etanol libre de aranceles, hasta el 7 % del consumo total de etanol en Estados Unidos de América en el año calendario previo. CAFTA otorga acceso libre de arancel, sin cuota. El acceso es libre de cuotas, cuando 100% de la materia prima es nacional.

La comercialización la realiza la única empresa productora en el país, que muestra niveles de competitividad comparables con otras empresas productoras a nivel internacional. En los últimos cinco años se han estado ejecutando programas de combustible de etanol, lo cual ha significado fuertes inversiones que ascienden a casi 80 millones de dólares. Estos programas tienen como objetivos producir energía limpia y renovable, reactivar la economía agrícola, crear nuevos empleos, reducir las importaciones de petróleo y mejorar la balanza comercial, entre otros.

Nivel de conocimiento de los productores nacionales

Por estar concentrado el mercado en una empresa productora grande con ingresos anuales que exceden los 60 millones de dólares, en el caso de producción del etanol existe una alta capacidad para

monitorear la información de los mercados internacionales, la realización de estudios de mercados, el desarrollo de investigaciones tecnológicas y científicas, el impulso de innovaciones en nuevos productos y la posibilidad de mantener una alta responsabilidad ambiental.

En el sector del etanol, la empresa productora realiza una labor permanente de monitoreo de datos en los mercados de exportación a través de los compradores o importadores directos. Para su procesamiento existe una instancia especializada dedicada a la labor de investigación y creación de bases de datos. Ésta sirve de fundamento a las instancias superiores para tomar decisiones, tanto de producción como de comercialización, en el mercado doméstico y exterior. La empresa también hace pública alguna información a través de documentos, seminarios y conferencias. Internamente, la empresa se garantiza niveles de información adecuados.



Coordinación nacional de comercio y ambiente

En años recientes el Gobierno de Nicaragua ha reconocido la necesidad de contar con una institución capaz de tratar adecuadamente ciertos temas específicos relacionados con la interfase entre ambiente y desarrollo y de ajustarse a las nuevas demandas tanto a raíz de necesidades internas como internacionales. De esta forma, se ha creado una División General de Comercio y Medio Ambiente, localizada en el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA). Su creación fue aprobada por Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) en octubre de 2004.

Algunas de las principales funciones de esta División incluyen: (a) coordinar y establecer los mecanismos de seguimiento de las obligaciones ambientales derivadas de RD-CAFTA y de otros tratados de libre comercio (TLC), (b) presentar propuestas en temas sustantivos en materia de comercio y medio ambiente en el marco de la agenda de negociaciones comerciales del país, (c) servir de punto de enlace institucional con los entes del Poder Ejecutivo encargados de las negociaciones de los AMUMA (La División ejerce varias funciones para el cumplimiento con las disposiciones de CITES) y (d) promover la realización de evaluaciones ambientales estratégicas de los TLC.

En el marco de la agenda de Doha, la División ha trabajado en identificar y examinar las obligaciones comerciales específicas (OCE) de los diferentes AMUMA y evaluar listas de bienes ambientales presentadas. Esta publicación le podría servir a la División en términos de seguimiento de las reuniones del CCMA en sesión regular.

Esta nueva División General del MARENA trae múltiples beneficios:

- Promueve un manejo pro-activo del tema comercio y ambiente en la esfera ambiental, permitiendo fortalecer y dar consistencia a la posición país sobre el tema.

- Posibilita una mejor fiscalización del cumplimiento de la legislación ambiental nacional, que por lo general es el principal compromiso ambiental en los tratados comerciales.
- Potencia un mejor monitoreo de los posibles impactos ambientales que se derivan de los acuerdos comerciales dada la política de desconcentración y descentralización del MARENA y el impulso que se le da a los indicadores ambientales en el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) coordinado por ese Ministerio.
- Contribuye a un tratamiento transparente del tema al ser la División General también responsable de coordinar esta temática con la sociedad civil.

Recomendaciones generales

1. Realizar estudios nacionales más detallados sobre productos ambientalmente amigables originarios de Nicaragua que tengan potencial de producción y exportación para identificar sus potencialidades y obstáculos que se presentan. Esto ayudaría a participar efectivamente en las negociaciones en la OMC y a desarrollar una estrategia nacional de fomento. En relación a las negociaciones en la OMC, la consideración de barreras no arancelarias y la asistencia técnica parecen lo más relevantes para Nicaragua.
2. Identificar y aprovechar nuevas oportunidades ofrecidas por RD-CAFTA para colocar productos ambientales en el mercado estadounidense. Esto podría implicar por ejemplo, aprovechar una mayor cuota tarifaria para carne para incrementar la comercialización carne orgánica certificada o el acceso libre de aranceles para etanol).
3. Incrementar la coordinación entre MIFIC, la División General de Comercio y Medio Ambiente del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y otros grupos de interés para discutir y desarrollar estrategias proactivas tomando en cuenta las recomendaciones anteriores.



Recomendaciones específicas en el caso del café

1. Establecer una estrategia nacional para desarrollar y fomentar la producción y comercialización de cafés sostenibles.
2. Elaborar estrategias de mercado para exportar café de calidad, café orgánico y otros cafés especiales hacia el mercado de Estados Unidos de América, teniendo en cuenta las condiciones de acceso preferencial acordado en el marco del RD-CAFTA. El café de Nicaragua es menos conocido en el mercado internacional, no porque carezca de calidad, sino porque no se ha trabajado en su promoción, una de las debilidades identificadas por UNICAFAE.
3. La creciente importancia del café orgánico y de cafés especiales lleva a la necesidad de realizar estudios que sirvan de base para elaborar un “Mapa de Calidades”, establecimiento de marcas de origen o denominaciones de origen específicas y aumentar el conocimiento sobre la demanda de calidad del mercado y la calidad en la taza.
4. Ejecutar esfuerzos en materia de políticas de certificación de la calidad del café, lo cual ayudará al mejor posicionamiento en los mercados internacionales.
5. Impulsar estrategias de capacitación continuas, que incluyan a todos los productores a nivel nacional como parte de iniciativas de diseminación de información relativas a nuevos requerimientos en los mercados claves.
6. Realizar procesos de capacitación orientados particularmente a los pequeños y medianos productores para una producción y procesamiento de café en condiciones ambientales menos contaminantes.
7. Mantener y ampliar los diferentes incentivos a la producción cafetalera en Nicaragua, mediante la aplicación de la Ley 368, a la cual deberán introducirse las reformas necesarias que contribuyan a facilitar una producción y procesamiento de café en condiciones ambientalmente amigables.
8. Es necesario que las organizaciones gremiales del sector fortalezcan la capacidad de monitorear información de los mercados exteriores y logren una cobertura amplia en su difusión entre todos sus agremiados, particularmente de la pequeña y mediana producción de café.

Recomendaciones específicas para el caso del etanol

1. Explorar oportunidades para aumentar las exportaciones, aprovechando la fuerte expansión del mercado mundial de etanol combustible y el acceso libre de aranceles que Nicaragua tiene a los mercados de los Estados Unidos de América y de la Unión Europea.
2. Contar con mayor apoyo de las instancias nacionales y regionales, a fin de garantizar una promoción exitosa de los programas de combustibles de etanol. Los gobiernos de la región deben promover combustibles renovables.



NOTAS

- ¹ Cussianovich, P. y Altamirano, M. Estrategia nacional para el fomento de la producción orgánica en Nicaragua. Una propuesta participativa de los actores del movimiento orgánico nicaragüense. Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación COSUDE, Embajada de Austria-Cooperación para el Desarrollo, Managua, Nicaragua, 2005.
- ² Correspondiendo a 5.977 fincas a lo largo del país (3 % del total de fincas en Nicaragua), de las cuales 43 fincas con una superficie de 13.867 hectáreas (26 %) se usaban para producción animal.
- ³ Sin embargo, el promedio de las fincas certificadas con producción animal era de 322,5 hectáreas, indicando que las fincas pertenecen a medianos y grandes productores individuales.
- ⁴ Cussianovich y Altamirano, op. cit.
- ⁵ Castells, N. (Ed) 2006. Bienes y Servicios Ambientales en América Central, Cuba y República Dominicana: Contexto Internacional y Experiencias Nacionales. UNCTAD, Ginebra.
- ⁶ En el SA no existe un código arancelario separado para bioetanol utilizado en la producción de biocarburantes. Bioetanol es parte del código 2207 del SA que comprende alcohol etílico sin desnaturalizar (SA 220710) y alcohol etílico desnaturalizado (SA 220720). Ambos pueden ser utilizados para la producción de biocarburantes pero no se puede precisar a partir de los datos de comercio internacional si etanol importado se usa para la producción de biocarburantes ó no. Internacionalmente, también se comercializa, en forma creciente, etanol combustible como SA 3824 (etanol mezclado en productos de petróleo). Según datos de COMTRADE para 2003 y 2004, Nicaragua únicamente exporta alcohol etílico sin desnaturalizar (220710).
- ⁷ WT/CTE/W/228 TN/TE/W/33, 21 de mayo de 2003.
- ⁸ Nicaragua exportará etanol. En: El Nuevo Diario. Managua, Nicaragua - Martes 29 de noviembre de 2005 - Edición 9086. www.elnuevodiario.com.ni/2005/11/29/economia/6824
- ⁹ El Nuevo Diario.
- ¹⁰ Anteriormente, Nicaragua tenía acceso libre de aranceles bajo el régimen especial de la lucha contra el narcotráfico ((EC) No. 2501/2001). Este régimen ha sido revocado a partir del 30 de junio de 2005.
- ¹¹ Commission of the European Communities. A European Union Strategy for Biofuels. COM(2006) 34 final. Brussels, February 2006.
- ¹² Pakistán puede perder su actual acceso libre de aranceles.



CAPÍTULO XI

CONDICIONES PARA LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA Y PROMOCIÓN DE LA PRODUCCIÓN ORGÁNICA EN PANAMÁ

Gysella Vergara de Brugiatti

Introducción

El interés por desarrollar la agricultura orgánica en Panamá obedece a varios factores. La demanda creciente de estos productos en los mercados internacionales, una capacidad potencial de oferta en zonas agrícolas del país, la necesidad de promover el desarrollo de zonas y actividades agrícolas que actualmente enfrentan dificultades en colocar sus productos en el mercado y la necesidad de promover una mayor incorporación de pequeños y medianos agricultores en las estructuras productivas. Mediante el desarrollo de una reconversión productiva y el desarrollo de la producción orgánica se persigue influenciar, directamente, el mejoramiento de la calidad de vida de la población y, al mismo tiempo, promover el uso eficiente y racional de los recursos en consonancia con la conservación del ambiente.

La producción orgánica en Panamá es todavía muy incipiente. Sin embargo, el país cuenta con ventajas comparativas para implementar y ejecutar un programa nacional de desarrollo del sector de producción orgánica, tales como: las condiciones climáticas favorables para la producción agrícola, la experiencia en la exportación y comercialización de productos agrícolas (convencionales) en los mercados internacionales y la existencia de nichos de

mercado para productos agrícolas ambientalmente preferibles. Por estas razones, existen excelentes posibilidades para una serie de productos agrícolas que se pueden producir en condiciones de agricultura orgánica en Panamá. Este Capítulo incluye una serie de recomendaciones con el propósito de avanzar hacia una mayor conversión productiva del agro panameño y de fortalecer las capacidades del sector para enfrentar, con éxito, los retos de eficiencia y competitividad para su inserción en los mercados internacionales.

Situación actual y potencialidades para el desarrollo de la producción orgánica en Panamá

Aunque la producción orgánica todavía no se ha desarrollado de manera significativa en Panamá, existen iniciativas de producción de cacao, café y hortalizas en distintas regiones del país. Estas iniciativas responden en buena parte a la búsqueda de nuevas opciones de desarrollo para poblaciones pobres de las áreas rurales y cuentan con el apoyo del Gobierno, ONG y organismos de cooperación internacional, como la Misión de Taiwán, provincia de China y la Cooperación Alemana.



La infraestructura y capacidad gerencial que Panamá tiene para exportar a mercados como Estados Unidos de América y Europa también han permitido establecer alianzas estratégicas y comerciales con empresas transnacionales mediante las cuales ha sido posible avanzar en el mejoramiento de la competitividad internacional y las regulaciones y normas ambientales, por ejemplo, la norma EurepGAP.

Asimismo, se considera que la transición hacia la producción orgánica beneficiaría a gran cantidad de pequeños y medianos productores, los cuales podrían vender su producción a empresas exportadoras con experiencia en la comercialización internacional. Esto contribuiría a mejorar los bajos niveles de rentabilidad que actualmente enfrentan estos productores debido, entre otros factores, a bajos precios internos, altos costos de producción, insuficientes canales de distribución y dependencia de insumos importados. Sin embargo, el carácter todavía incipiente del sector, unido al poco apoyo estatal, se convierten en limitantes para el proceso y consolidación de la producción orgánica.

Además de las razones expuestas, se ha considerado la experiencia agroexportadora de Panamá en estos rubros, la cual generalmente satisface los requerimientos fitosanitarios y de calidad que exigen los mercados sostenibles de los países desarrollados. Esta situación permitiría abordar el desarrollo de estos productos orgánicos enfocando los esfuerzos en el avance de los métodos de producción orgánica, transferencia de tecnología y capacitación, como ejes principales para seguir hacia una reconversión productiva ambiental y económicamente sostenible.

Procesos de Certificación

Empresas certificadoras:

En Panamá actualmente funcionan dos certificadoras orgánicas cuya giro de actividades se detalla a continuación:

- **SGS Panama Control Services:** Organismo de certificación independiente, internacionalmente

acreditado. Forma parte del Grupo SGS, quien realiza servicios de inspección, análisis, valoración y certificación a nivel mundial. SGS certifica a organizaciones respecto a las normas ISO 9001, ISO 140001, QS-9000, SA 8000, APPCC (Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control), EurepGAP, Certificación Orgánica y muchas otras más.

- **Biolatina:** Es otra de las empresas certificadoras que están operando en Panamá. Biolatina es una empresa con sede en Perú que atiende a Panamá desde su oficina en Nicaragua. Actualmente Biolatina ha sido contactada por varios productores para la certificación orgánica (por ejemplo por los productores de café orgánico del Grupo Ngöbe y los productores del grupo GORACE.

Costos de certificación

Para los productores, la certificación representa dos categorías de costos: (a) los costos que haya tenido que asumir el productor para adecuar su producción a los requisitos establecidos por las normas de producción orgánica y (b) aquellos que deben ser cancelados a los organismos certificadoros. Estos costos se dividen a su vez en varios rubros (ver la discusión sobre agricultura orgánica en el Capítulo IV). El costo total de la certificación puede variar entre 3.600 y 5.000 dólares aproximadamente, más los costos diarios de inspección.

El marco legal de la producción orgánica en Panamá

El marco legal para la producción orgánica en Panamá fue establecido a través de la Ley 8 del 24 de Enero de 2002, reglamentada a través del Decreto Ejecutivo 146 de agosto de 2004. Esta ley introduce conceptos que no son totalmente compatibles con los mecanismos de evaluación de conformidad, ni son equivalentes a los programas de control que en materia de la producción orgánica contemplan los Estados Unidos de América y la Unión Europea.

Puede interpretarse que la Ley 8 considera a la Acreditación como un “registro o inscripción” ante



el Ministerio de Comercio e Industrias y no un proceso que debe ser llevado a cabo bajo las referencias normativas aplicables y con la competencia técnica necesaria para que pueda ser internacionalmente reconocido. Por lo tanto, es urgente la modificación de la Ley y el contenido propuesto para su reglamentación. Recientemente, el Consejo Nacional de Acreditación ha iniciado actividades conjuntas con los Ministerios de Desarrollo Agrario y de Salud con miras a aplicar mecanismos existentes de acreditación a los sistemas de inspección de los alimentos. Esto podría crear condiciones favorables para la acreditación adecuada en el área de la agricultura orgánica y para hacer los ajustes necesarios en la legislación panameña.¹

Productos con alta potencialidad para la reconversión a cultivos orgánicos

En los últimos años, Panamá ha mantenido una política de mercado libre con solidaridad social, orientado a la exportación de bienes y servicios. Los objetivos de esta política se han centrado en el crecimiento económico sostenible, el equilibrio fiscal, la búsqueda de mejores oportunidades de empleo, el desarrollo social y la integración económica.²

Se han realizado gestiones para ampliar los mercados de exportación a través de la firma de tratados de libre comercio con El Salvador y Taiwán, provincia de China, así como acuerdos parciales con Colombia y la República Dominicana. Actualmente, Panamá está negociando un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de América con el objetivo de ampliar sus posibilidades comerciales.³

Dentro de este marco de ampliación de las relaciones comerciales con el resto del mundo, cada vez ganan mayor fuerza las iniciativas privadas de aumentar los volúmenes de producción de una serie de productos agrícolas con gran aceptación en nichos del mercado internacional, como son los productos certificados como orgánicos.

A partir de lo que podría denominarse una estrategia de reconversión de productos orgánicos agrícolas con potencial de rentabilidad y competitividad internacionales, se han identificado principalmente tres productos: café, zapallo y melón.

Café

Las condiciones climáticas en las que se realiza esta actividad, en microclimas a una altitud entre 1.500 y 1.600 metros sobre el nivel del mar, hacen que el café panameño tenga una excelente calidad, valorada en los mercados internacionales.

A pesar, de que no hay disponibilidad de cifras de exportación de café orgánico, se exporta con muy buena aceptación en el mercado estadounidense y europeo.

Otros productos

Asimismo, se puede mencionar otros productos que, aunque no tienen una presencia en los mercados internacionales convencionales, podrían tener potencial como productos orgánicos destinados a nichos de mercados muy específicos, tales como: la panela, la miel de caña, los tubérculos, las hortalizas, el arroz y el noni.

Dentro de este grupo de productos, la panela y la miel de caña orgánicas tienen un gran potencial para satisfacer ciertos gustos y preferencias de los consumidores internacionales, debido a que, por ejemplo, la panela es azúcar entera pura, sin refinar, con alto contenido de sales minerales e iones que permite clasificarla como alimento saludable.

Bajo esta situación los productores han identificado el potencial acceso a los mercados de exportación a través del desarrollo de la panela orgánica. Desde un punto de vista estricto de las condiciones nutricionales del producto, podría resultar atractivo en los mercados de Estados Unidos de América y Europa como un edulcorante natural utilizado en confitería, repostería y en café y jugos.

De igual forma, la miel de caña orgánica, se podría vender bajo este concepto. Actualmente exis-



te una oferta para el tipo de productos producidos bajo el enfoque de la agricultura tradicional. Sin embargo, por su potencial para incursionar en el mercado mundial, la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica ha publicado estudios que apoyan la producción de caña orgánica y sus productos derivados.

Otro caso interesante es el cultivo de semillas orgánicas, cuya producción la ha desarrollado, inicialmente, la Asociación de Productores Orgánicos de Chiriquí, (APOCHI), que también están trabajando semillas orgánicas de culantro, lechuga, mostaza y apio.⁴

La mayor parte de los productores desconocen los requisitos de las normas orgánicas internacionales, tanto técnicos como aquellos relativos a la estructura necesaria para la evaluación de conformidad. Esta situación plantea desafíos que deben ser enfrentados con una política nacional de reconversión productiva y promoción de la producción orgánica certificada, la cual pueda cumplir con los requerimientos internacionales en materia de sostenibilidad y competitividad en los mercados internacionales.

Panamá enfrenta retos importantes para viabilizar y consolidar la transición y producción orgánica en el país. Esto incluye la selección de cultivos y la procedencia de las semillas. En estos momentos no existe suficiente disponibilidad nacional de semillas orgánicas e incluso las casas comercializadoras que ofrecen semillas no las conocen. Se tiene información acerca de que la Asociación de Productores Orgánicos de Chiriquí (APOCHI) ha iniciado la producción de semillas “orgánicas”. Sin embargo no se pudo determinar si la producción cumple con los requerimientos de certificación exigidos.

Otro asunto de importancia se refiere a la cultura de la conservación y preservación de los recursos en concordancia con la producción orgánica. En este sentido, el país tiene todavía mucho que recorrer en materia de investigación y capacitación para hacer viable la rotación de cultivos, el uso sostenible de la materia orgánica del suelo y del agua,

así como el empleo de bioplaguicidas para el control biológico de plagas. Asimismo, es necesario capacitar a los productores en los temas de gestión empresarial, de manera que puedan procesar los cultivos con criterios de eficiencia y rentabilidad tanto en la producción, como en la etapa de almacenamiento y comercialización.

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

La Cooperativa de Servicio Múltiple de Cacao Bocatoreña, actualmente agrupa 2.500 pequeños productores dispersos en toda la provincia de Bocas del Toro, con una superficie sembrada de cacao de aproximadamente 6.000 hectáreas. Del total sembrado, casi el 80 % de las plantaciones han sido ya certificadas como orgánicas y el resto están en vías de conversión. La Cooperativa se encarga directamente de todas las actividades desde la siembra y producción hasta la comercialización de su producto en el mercado internacional. La cooperativa logró la certificación con la Empresa Ecológica de Costa Rica en 1998 y con ECOCERT en 2000. Algunas empresas certificadoras proporcionaron asistencia técnica para la capacitación de los productores.

El estudio también resalta los logros del proyecto agroforestal Ngöbe-Buglé, ejecutado, con el apoyo de la GTZ (la Cooperación Técnica Alemana), por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), en cooperación con varias ONG que se preocupan de los grupos indígenas Ngöbe-Buglé y la Universidad Autónoma de Chiriquí. Los grupos indígenas Ngöbe-Buglé ocupan una zona de territorio montañoso de difícil acceso. La tala de árboles y la sobreexplotación del suelo habían generado la erosión provocando la degradación del mismo. Otros problemas que enfrentan tradicionalmente los indígenas Ngöbe-Buglé son: baja productividad agrícola y difícil acceso al mercado. Comenzando con un



diagnostico, se incorporó el concepto del desarrollo agroforestal, identificando una clara asociación entre el café y las nuevas plantaciones de árboles. El proyecto también ha promovido, entre otras cosas, una fuerte concienciación, el aumento de la calidad del café y el desarrollo empresarial. Aproximadamente 100 pequeños productores participan en el cultivo de café orgánico Ngöbe, con una superficie sembrada de 240 hectáreas.

Recomendaciones para construir capacidades nacionales en el proceso de la producción orgánica en el país

1. Las recomendaciones finales se concentran en la necesidad de construir capacidades nacionales que permitan el apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYME) para la producción de productos orgánicos. Asimismo, resolver actuales impedimentos que se fijan especialmente en la escasa formación y conocimiento técnico, las dificultades para tener acceso a la información, el desconocimiento de uso de técnicas y tecnologías apropiadas para el uso sostenible de la producción y el poco apoyo institucional para promover una estructura organizacional asociativa o cooperativa de las PYME.
2. Es vital que las diversas instituciones gubernamentales relacionadas con el sector, amplíen los esfuerzos tendientes a mejorar la calidad y productividad de las actividades a través de programas de reconversión y de gestión tecnológica, para mejorar los niveles de estos procesos.
3. Se requiere una mejor coordinación de instituciones como el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el Fondo de Modernización Tecnológica Empresarial (FOMOTEC), la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) para la generación de programas estratégicos de reconversión productiva que enfatizen el desarrollo de actividades productivas orgánicas gestionadas por las PYME.
4. Estos esfuerzos podrían canalizarse inicialmente mediante un apoyo financiero y logístico a la Autoridad Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa (ANPYME) en proyectos relevantes como el AROPYME, cuyo objetivo radica en facilitar la organización de los pequeños productores en cooperativa para aumentar los volúmenes de producción, reducir los costos y mejorar los niveles de comercialización de productos no tradicionales. Esta experiencia puede replicarse específicamente a la producción orgánica.



NOTAS

- ¹ Vossenaar, R. and Angel, A. 2006. Organic Agriculture: The Experience of Central America, Cuba and the Dominican Republic. In: UNCTAD Trade and Environment Review 2006. p. 225-251.
- ² Latorraca, D. Panamá: Globalización y Desarrollo Económico. Universidad Latina. Abril de 2002.
- ³ www.vicomex.gob.pa
- ⁴ Ing. Melquíades Rojas: Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Entrevista Telefónica. Junio 2004.



CAPÍTULO XII

LA AGRICULTURA ORGÁNICA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA: ALGUNOS ALCANCES

Soraya Rib-Bejaran

Introducción

Entre los ocho países analizados en la Parte II de esta publicación, la República Dominicana es el exportador más importante de productos orgánicos, con un valor promedio anual de 28,5 millones de dólares en el período de los años 2000-2003. La República Dominicana es el primer exportador mundial de banano y cacao. De hecho, el 60 % de las exportaciones mundiales de banano orgánico y alrededor de la mitad de las exportaciones mundiales de cacao orgánico provienen de fincas dominicanas. Esta sección analiza los beneficios económicos, sociales y ambientales que la agricultura orgánica ha generado para la República Dominicana, los retos que el país enfrenta para diversificar y expandir la producción y exportación orgánica más allá del banano y el cacao (que juntos representan el 97 % del valor total de las exportaciones dominicanas de productos orgánicos) y los posibles elementos de una política proactiva para superar los obstáculos más importantes. Después de un análisis de la situación general de la agricultura orgánica se presenta un análisis más detallado de dos sectores (cacao orgánico y el café orgánico) que son cultivados mayormente por pequeños y medianos productores. Finalmente, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones.¹

Situación general de la agricultura orgánica en la República Dominicana

En la República Dominicana, la agricultura orgánica ha tenido un fuerte crecimiento desde principios de los años 1990. En este país, la producción orgánica tiene un potencial importante, sobre todo por las condiciones climatológicas favorables, así como la variedad de suelos y la experiencia ya adquirida con cultivos de especies de frutales y vegetales que se pueden convertir a una producción orgánica certificada. La tradición de una agricultura de bajos insumos también facilita la conversión a agricultura orgánica formal. Como en otros países, el rápido crecimiento la demanda por productos orgánicos en los países industrializados, las expectativas de precios mayores y más estables y la asistencia técnica y financiera proporcionada por las ONG y agencias para el desarrollo han incidido positivamente en el desarrollo de la agricultura orgánica en el país. Además, la conversión a la agricultura orgánica ha ayudado a aliviar los problemas económicos y sociales en cultivos tradicionales de la agricultura dominicana, tales como el café y el cacao. Asimismo, ha ayudado a aliviar los impactos adversos de la erosión de preferencias co-



merciales en mercados de exportación, como en el caso del banano y el azúcar. Por ejemplo, la crisis en el sector de la caña azúcar (precios bajos y restricciones de cuotas) ha motivado que COOPCANA (una asociación agrupando 12.000 familias) convierta la mitad de su producción de azúcar a producción orgánica certificada (3.000 toneladas en 1999).²

Adicionalmente, un número de factores han contribuido específicamente al crecimiento de la producción orgánica dominicana, en particular de banano y cacao, dos rubros que juntos representan el 97 % de la exportación dominicana de productos orgánicos:

- La escasa amenaza de enfermedades (en particular la sigatoka negra) afectando el cultivo del banano,
- Una relación estrecha entre asociaciones de productores agrícolas y las empresas de procesamiento y comercialización, que también prestan asistencia técnica y dan préstamos,³
- La promoción de la capacitación y la investigación por parte de agencias de ayuda para el desarrollo como la Agencia Japonesa para la Cooperación Internacional y GTZ, entre otras y el apoyo a actividades de investigación y extensión por parte de ONG,
- El apoyo dado por organizaciones de productores como la Asociación Dominicana de Productores de Banano (ADOBANANO) y la Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos (CONACADO),
- La presencia en el país de empresas procesadoras certificadas en el sector de cacao,
- La amplia disponibilidad de biopesticidas y biofertilizantes que son producidos localmente. La existencia de varias comercializadoras de insumos agrícolas orgánicos como el *compost*, insecticidas botánicos y organismos benéficos, están permitiendo aumentar la producción orgánica sin mayores incrementos de costos.

Con excepción de la producción orgánica de banano y mango, que por muchos años ya se ha estado haciendo con una visión estrictamente orgánica y profesional, así como el cultivo de cacao que

es apoyado por CONACADO, en el caso de la mayoría de los otros cultivos la producción orgánica es, en general, más bien silvestre y no bien programada. En estos sectores, la producción orgánica certificada tiene potencial para convertirse con inversiones relativamente modestas, en una alternativa de desarrollo, de la cual muchos pequeños y medianos productores se podrían beneficiar. Para que la reconversión productiva sea posible es necesario cumplir con una serie de exigencias fitosanitarias, estándares de tamaño, textura, sabor y diferenciación ambiental que requieren de apoyo institucional en materia de capacitación, financiamiento, organización productiva y certificación. Es este sentido, es necesario superar obstáculos como los siguientes:

- El bajo volumen y el carácter inestable y estacional de la oferta de muchos productos. No hay oferta suficiente para una comercialización de productos orgánicos separada (de la comercialización de productos convencionales);
- La dispersión y escasa organización de los productores a través de asociaciones y cooperativas,
- Los altos costos de certificación, en particular para los pequeños productores,
- Los bajos niveles de competitividad y diferenciación del producto orgánico en el mercado internacional,
- La falta de conciencia de los pequeños productores. De manera general, los agricultores no producen orgánicamente por estar convencidos que esta es la mejor forma a largo plazo para ellos y el medio ambiente, sino por los mejores precios de mercado y la seguridad de la venta. Estos fácilmente regresarían al manejo convencional del cultivo (por ejemplo en caso de la ocurrencia de factores tales como: el retiro de compañías exportadoras, la reducción de la demanda, el aumento de los costos de producción, y el impacto de plagas y enfermedades). La existencia de este riesgo podría dificultar el apoyo técnico y financiero a los agricultores,
- El aún insuficiente apoyo institucional para promover la productividad.



Área certificada y número de productores

La mayor parte de la oferta agropecuaria orgánica en República Dominicana, proviene de fincas de pequeños y medianos productores. La gran mayoría de los pequeños y medianos productores se dedican al cultivo de cacao.

En la República Dominicana, la superficie con producción orgánica certificada supera las 50.000

hectáreas (incluyendo 5.341 hectáreas de tierras sin cultivar), representando alrededor del 5 % de la superficie total dedicada a la producción agrícola.⁴ Más del 60 % de la superficie con certificación orgánica se dedica al cultivo de cacao (30.902 hectáreas). El banano orgánico y el café orgánico ocupan cada uno casi 4.000 hectáreas (cerca del 8 % del área certificada total). La caña de azúcar y el banano son los cultivos más importantes en términos de volumen de producción orgánica (ver Cuadro No. 27).

Cuadro N.º.27 República Dominicana: Superficie, productores y producción orgánica certificada (Según Decreto RD820, UE 2092/91, NOP y JAS por las certificadoras BCS, IMO, SKAL y Suolo y Suate)

Cultivo	Superficie (ha)	Numero de productores	Producción (toneladas)
Cacao	30 902	6 742	9 237
Banano	3 952	790	100 166
Café	3 893	899	1 229
Caña de azúcar	3 241	203	145 000
Coco	1 705	30	4 690
Limón (persa y criollo)	545	11	545
Mango	324	19	3 535
Aguacate	225	81	646
Yuca amargo	149	73	1 087
Jengibre	68	96	528
Arroz	38	1	38
Vegetales	17	1	0
Lechosa	16	2	1 032
Tabaco	14	1	0
Tierra sin cultivar	5 341	4	0

Fuente: Coordinadora de Certificadoras Orgánicas en la República Dominicana (CC), 2004.

La exportación de productos orgánicos

El Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD) publica estadísticas detalladas de las exportaciones de productos orgánicos. Como muestra el Cuadro No. 28, el valor de las exportaciones de productos orgánicos creció de 20,9 millones de dólares en 2000 a 34,0 millones

de dólares en 2002, mostrando una ligera caída a 29,3 millones de dólares en 2003.

Se observa que el banano representa más del 65% del valor de las exportaciones de productos orgánicos. El banano y el cacao representan juntos el 97%. Las exportaciones de otros productos es mucho menor. En años recientes, el mango ha superado al café como tercer producto de exportación más importante.

Cuadro Nº 28 República Dominicana, 2001-2004: Exportaciones de productos orgánicos

Producto	Valor (miles de dólares)					Volumen (toneladas)				
	2000	2001	2002	2003	2004 ^b	2000	2001	2002	2003	2004 ^b
Total	20 857	24 983	34 000	29 300	17 807	53 255	72 487	72 763	66 236	51 283
Bananos ^a	14 042	20 483	22 073	19 501	12 229	46 771	68 348	65 609	60 091	47 069
Cacao	5 778	3 544	11 101	8 928	5 146	5 513	2 925	5 836	4 362	3 444
Café	671	437	432	286	65	257	189	195	130	19
Mangos ^a	247	380	218	224	268	383	621	423	391	419
Otros	119	139	220	357	98	331	404	700	1262	312

Fuente: CEI-DR

^a Frescos y puré^b Datos parciales

Dado que CEI-DR tiene códigos separados para bananos orgánicos y convencionales, se puede ver que el banano orgánico representó el 62 % del total de las exportaciones de bananos (en términos de valor) en 2002 y el 57 % en 2003 (Cuadro No. 29).

En este último año, el valor unitario de exportación del banano orgánico fue de 327,4 dólares por tonelada, contra 256 dólares por tonelada en el caso del banano convencional, indicando un “premio al precio” implícito del 27,9 %.

Cuadro Nº 29 República Dominicana, 2002-2003: Exportaciones de bananos
Valor (miles de dólares), peso (toneladas), valor unitario (dólares por tonelada)

Código arancelario	Descripción	2002			2003		
		Valor	Volumen	Valor unitario	Valor	Volumen	Valor unitario
803001		21 743,6	63 789,5		19 158,3	58 511,9	
883001101	Bananos frescos	13 359,0	49 049,1	272,4	14 476,3	66 577,3	256,0
803001102	Bananos orgánicos frescos	21 743,6	63 789,5	340,1	19 158,3	58 511,9	327,4
	Participación en total	62,0	56,5		57,0	50,8	
	Premio (%)			25,1			27,9

Fuente: CEI-DR, Informe de las Exportaciones de República Dominicana Enero-Diciembre 2003

Certificación

La República Dominicana no tiene una empresa de certificación nacional. El servicio de certificaciones es proporcionado por empresas certificadoras que operan en el país. Esto hace encarecer la certificación, lo que afecta en particular a los pequeños productores. Otro problema es la existencia de múltiples estándares de certificación. Ello provoca que el productor deba pagar una certificación por cada mercado al que pretenda acceder aunque, en la práctica, el productor tienda a especializarse en un mercado único.

Actualmente diez empresas certificadoras prestan servicios en el país: BCS OKO-Garantie (Ale-

mania), Naturland (Alemania), Ecocert (Francia), IMO-Control (Suiza), SKAL (Países Bajos), el Instituto de Biodinámica de Brasil, Suelo y Salud (Italia), Biosuisse (Suiza), GMBH (Alemania), FVO y QAI (Estados Unidos de América). Algunas empresas usan inspectores locales lo que reduce el costo de certificación. El incremento en el número de certificadoras también ayuda a bajar el costo de certificación. Por otro lado, cada certificador sigue criterios y procedimientos distintos. En la práctica, BCS OKO-Garantie realiza el 80 % de las certificaciones.

La República Dominicana ha solicitado ser reconocida por la Unión Europea como “tercer país”. Como muestra la próxima sección, la República Do-

minicana ha realizado esfuerzos importantes en el la creación de un sistema garantía orgánica.

Marco legal e institucionalidad

Varias acciones han contribuido a la creación de un marco legal e institucional para la agricultura orgánica en la República Dominicana. La Ley General sobre Medioambiente y Recursos Naturales (Ley 64-00), promulgada en agosto 2000, es el primer marco legal sobre políticas ambientales y de desarrollo sostenible. Esta Ley crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, SEMARN.

La segunda medida, fue la creación del Consejo Nacional de Agricultura Orgánica (CONAO) en 2003. La tercera medida fue la aprobación del Reglamento de Agricultura Orgánica, mediante el Decreto 820-03 (2003). En su artículo 13 establece la norma específica para la producción de café y cacao (ver más adelante).

Organizaciones del sector privado, como la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD) y CONACADO, las agencias para la cooperación para el desarrollo y ONG juegan un papel importante en actividades de fomento. Entre las ONG, se destacan la Fundación Agrícola y Medio Ambiente (FAMA), el Consorcio Ambiental Dominicano (CAD) y el Instituto de Desarrollo de la Economía Asociativa (IDEAC), entre otros.

Estudios de caso: cacao y café

Cacao

En la República Dominicana, el cacao crea empleo directo para unos 40.600 cacaocultores e indirecto para alrededor de 250 mil personas. La conversión a la cultura de cacao orgánico ha reducido la migración del campo a la ciudad provocada por la fuerte reducción del precio de cacao convencional. El cacao también cumple un importante papel ambiental. El árbol del cacao es un elemento básico de los agroecosistemas dominicanos; reduce la

deforestación y erosión de los suelos de laderas; y contribuye a la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad. Las plantaciones de cacao ocupan más del 25 % de los bosques densos del territorio nacional, principalmente en zonas donde nacen los principales ríos dominicanos.

La superficie sembrada de cacao en la República Dominicana es de unas 153 mil hectáreas. Según datos de la Coordinadora de Certificadoras Orgánicas en la República, la superficie con cultivos de cacao que cuenta con certificación orgánica es de 30.902 hectáreas (más del 20 % de la superficie total). Según la misma fuente hay 6.742 productores de cacao orgánico. La mayoría de éstos son miembros de la Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos (CONACADO), que tiene una membresía de unos 9.000 productores (convencionales y orgánicos).

La misión de CONACADO es mejorar los ingresos y la calidad de vida del productor cacaotero y su familia, mediante el apoyo en el manejo sostenible de sus fincas, el mejoramiento de la calidad de sus productos, la comercialización eficiente de sus cosechas, el fortalecimiento organizativo y empresarial de sus asociaciones y el desarrollo de sus comunidades.

CONACADO es el mayor exportador de cacao orgánico de la República Dominicana. Los principales productos orgánicos elaborados por la CONACADO son: cacao en grano tipo Sánchez; cacao en gran tipo Hispaniola; manteca de cacao; cacao en trozos; cacao en polvo; y licor de cacao.

CONACADO trata de cumplir su misión a través de la promoción de (a) cultivos orgánicos y otras formas de producción sostenible y (b) la comercialización conjunta de productos de alta calidad. En 2003, CONACADO exportó más de 4.000 toneladas de cacao orgánico.⁵

El 90 % de la producción de este producto se destina a la exportación. El principal destino de las exportaciones de cacao son los Estados Unidos de América (75 %) seguido por Italia y los Países Bajos.



Café

En la República Dominicana, las áreas dedicadas al cultivo de café (138 mil hectáreas) están localizadas en las principales cadenas de montañas del país: Cordilleras Central y Septentrional, y Sierras de Neyba y de Batoruco.

La caficultura dominicana tiene un acentuado carácter minifundista. El 94 % los caficultores poseen menos de 6 hectáreas y el 71 % menos de 2,5 hectáreas. Todos los caficultores deben estar registrados en el Consejo Dominicano del Café (CODOCAFE) que es un organismo de la Secretaría de Estado de Agricultura que se encarga del cultivo, desarrollo y la elaboración de las políticas que rigen al sector. Se estima que cerca de 35.000 productores se encuentran organizados en asociaciones de productores y confederaciones de asociaciones.

Después de un periodo de crecimiento, las exportaciones de café orgánico han caído en años recientes. En el año 2000 se exportaron 257 toneladas por un valor de 671 mil dólares. En el año 2003, el volumen exportado fue de 130 toneladas por un valor de 286 mil dólares (ver Cuadro No. 27). El principal producto de exportación es el café verde en grano. También se exporta café tostado orgánico (molido especial y en grano).

La producción de café orgánico se exporta principalmente a través de cinco compañías: GRAN, CONACADO, Horizontes Orgánicos, Horizontes Mercantiles y Miguel Melo C. x A. El mercado de otros cafés “sostenibles” (como Comercio Justo, Alianza de los Bosques y Utz Kapeh), que presenta gran potencial, parece haber sido poco explorado por la República Dominicana.

Recomendaciones

A continuación se presenta una serie de recomendaciones de política para ayudar a superar los principales obstáculos identificados. Se agrupan en cuatro áreas de acción relativas a: (1) la oferta; (2) la calidad; (3) los costos de certificación; y (4) la promoción de mercados domésticos.

1. Oferta de productos orgánicos

El bajo volumen y el carácter inestable y estacional de la oferta de muchos productos se ha identificado como un obstáculo importante para diversificar y aumentar la oferta exportable de productos orgánicos. Para ayudar a superar este obstáculo se recomienda:

- Introducir la planificación zonal de la producción de diferentes rubros para asegurar una oferta estable de productos orgánicos, tomando en cuenta factores de estación,
- Promover la creación de cooperativas de pequeños y medianos productores que se encarguen del acopio, almacenaje, empaque, transporte, mercadeo y la negociación, para así facilitar la comercialización.
- Establecer centros de acopio regionales con cuartos fríos y camiones refrigerados, para facilitar la recolección, el almacenaje y el transporte de productos orgánicos de buena calidad.

2. Calidad y productividad

Para ayudar a aumentar la calidad de los productos orgánicos se recomienda:

- Promover iniciativas para un mayor procesamiento local (mermeladas, jugos, conservas, productos secos, etc.) para incrementar el valor agregado.
- Promover programas para mejorar y fortalecer la gestión empresarial de las asociaciones y cooperativas.

3. Certificación

Para reducir los costos de certificación, en particular para los pequeños productores se recomienda:

- Explorar posibilidades para crear una entidad certificadora nacional.
- Capacitar a inspectores nacionales.
- Reforzar la organización en cooperativas de productores orgánicos para abaratar los costos de la certificación.

- Facilitar la armonización y la equivalencia entre las normas nacionales y las de los principales mercados internacionales.

4. Promoción

Para promover la expansión de mercados para productos orgánicos se recomienda:

- Elaborar e implementar una estrategia de promoción del mercado domestico para productos orgánicos, por ejemplo a través de una campaña educativa.
- Facilitar el acceso a los mercados de los países desarrollados de productos ambientalmente preferibles de interés para los países en desarrollo, por ejemplo mediante la creación de códigos arancelarios específicos o el aumento de cuotas tarifarias específicas. Esta recomendación se podría considerar en discusiones bilaterales y en el marco de la OMC.



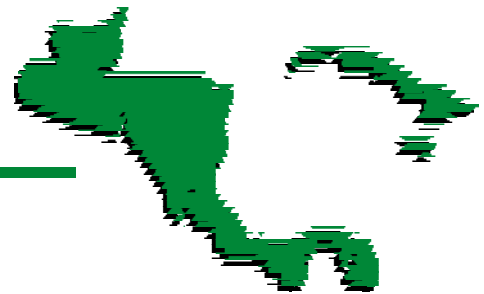
NOTAS

- ¹ Para un análisis más detallado ver: Rib-Bejaran, S. Estudio sobre Acceso a Mercados y Requisitos Medioambientales: República Dominicana. Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARN), Subsecretaría de Estado de Gestión Ambiental. Santo Domingo, noviembre de 2004. Este estudio también incluye un estudio de caso de *yautia coco*. Asimismo, propone elementos para una aproximación proactiva al tema de medidas ambientales y acceso a mercado así como una estrategia nacional para el manejo y la diseminación de información sobre medidas sanitarias y ambientales que pueden afectar a las exportaciones
- ² En la práctica, el azúcar orgánico se ha vendido como azúcar convencional. Para mayores detalles ver: Scialabba, N (2000). Factors influencing organic agriculture policies with a focus on developing countries. Paper presented at the IFOAM Scientific Conference, Basel, Switzerland, 28–31 August 2000; www.fao.org/organicag/doc/BaselSum-final.htm
- ³ International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2003). The adoption of organic agriculture among small farmers in Latin America and the Caribbean: thematic evaluation. Report No. 1337. Rome, IFAD, April.
- ⁴ Según datos de CEI-DR, hay alrededor de 71.878 hectáreas certificadas (unas 9.442 fincas) y se estima que alrededor de un 3,75% de los agricultores trabaja en este tipo de producción. Dominicana On Line www.dominicanaonline.org/
- ⁵ Organic Coffee, Cocoa and Tea. Market, certification and production information for producers and international trading companies. Published by SIPPO, FIBL and Naturland. Zürich/Frick, January 2002. Part B: Production guidelines for Coffee, Cocoa and Tea. www.sippo.ch/files/publications/bio-kakao_b.pdf



PARTE III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



CAPÍTULO XIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

René Vossenaar y Nuria Castells

Esta publicación es el resultado de estudios sobre las relaciones entre medio ambiente, competitividad y acceso a mercado en el caso de productos agrícolas seleccionados en seis países centroamericanos, la República Dominicana y Cuba. Estos estudios, que han sido elaborados por expertos nacionales en el marco del proyecto Fortalecimiento de Capacidades para los Procesos de Negociación y de Formulación de Políticas en Temas Clave de Comercio y Medio Ambiente, han tenido como objetivo identificar políticas para reforzar las capacidades de los productores de responder adecuadamente a requisitos medioambientales y de seguridad alimentaria en los mercados internacionales y en el mercado doméstico, para así incrementar su competitividad y aprovechar oportunidades comerciales para productos ambientalmente preferibles. Los capítulos anteriores incluyen una serie de recomendaciones para la acción a nivel nacional, regional y multilateral, así como posibles implicaciones en el marco de la OMC. Este capítulo resume las principales conclusiones derivadas de las actividades del proyecto así como algunas de las recomendaciones. Finalmente, se sugieren ciertas actividades que podrían ser desarrolladas para dar seguimiento a algunas de las recomendaciones formuladas a lo largo del proyecto.

Conclusiones

Medio ambiente, competitividad y acceso a mercado

Desafíos y oportunidades

Aunque en el caso de productos agrícolas los reglamentos estrictamente ambientales impuestos por los gobiernos en los principales mercados de exportación y que afectan productos importados son relativamente escasos, existen reglamentos cada vez más estrictos relativos a la inocuidad de los alimentos. Esto es así especialmente en el caso de los alimentos frescos, como las frutas y verduras, así como el camarón.

Si bien ciertos requisitos en los principales mercados de exportación no se aplican directamente a los productores en terceros países, tales como los relativos a la trazabilidad de productos y el uso del sistema de análisis de riesgos en puntos críticos de control (HACCP), pueden tener implicaciones para los productores centroamericanos a través de las



exigencias de los importadores en sus operaciones comerciales. Existen además normas privadas (como EurepGAP) e iniciativas de las ONG que tienen un impacto potencial sobre la competitividad de los productos exportados. Es de notar que una proporción significativa de las frutas y verduras frescas exportadas por la región se destinan al mercado de la Unión Europea (véase Anexo Estadístico, Cuadro A.3). Algunos de los nuevos requisitos de la cadena de suministros son multidimensionales, es decir, combinan aspectos de inocuidad y calidad de los productos y cuestiones ambientales, sociales y de protección de los animales. El cumplimiento de estos reglamentos y normas, frecuentemente requieren ajustes en términos de políticas y prácticas ambientales en los países productores. Las deficiencias institucionales y los costos de cumplimiento podrían perjudicar la competitividad, y las nuevas exigencias pueden reforzar la concentración entre productores y exportadores y marginar a los pequeños productores.¹

Por tanto, para poder competir en los principales mercados de importación, los productores y exportadores se ven ante el desafío de obtener información y analizar las posibles implicaciones de nuevos requisitos de mercado, así como de mejorar su productividad y eficiencia y asegurar la inocuidad y calidad ambiental del producto y el uso de métodos de producción amigables para el medio ambiente, por ejemplo a través de la aplicación de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), ó de Buenas Prácticas de Manejo (BPM), como en el caso del camarón cultivado.

Los capítulos anteriores también muestran los desafíos que los productores y exportadores, en particular las PYME, enfrentan para poder cumplir con los reglamentos domésticos. Este tema se hace más relevante por los compromisos asumidos por los países centroamericanos y la República Dominicana en el marco del Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos de América (RD-CAFTA), en particular el cumplimiento de la legislación nacional (ver el Capítulo II).

Por su parte, el análisis del caso de melón, un producto de gran importancia económica y social para varios países de la región, muestra que obliga-

ciones asumidas en el marco de los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA) pueden causar problemas de ajustes significativos, a pesar de la existencia de mecanismos para la asistencia técnica y financiera como el Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal (FMPM), en particular cuando no existe coordinación adecuada entre diferentes ministerios y entre las autoridades responsables y el sector productivo (ver el Capítulo IV y las contribuciones de los estudios de caso de Guatemala y Honduras, respectivamente).

En todos estos casos, las PYME muchas veces enfrentan problemas significativos de adaptación a los requisitos ambientales y sanitarios, como ha sido el caso de los pequeños meloneros y granjas de cultivo de camarón en Honduras. En muchos casos, los principales problemas son de tipo financiero, más que técnico.

En los capítulos anteriores también se argumenta que aparte de contribuir a la aceptación de los productos en los mercados internacionales, el aumentar la capacidad para cumplir normas más estrictas en los mercados de exportación puede rendir beneficios a más largo plazo, como una mayor eficiencia en materia de recursos, una mayor seguridad en el trabajo, una mejora de las condiciones sanitarias y una reducción de la contaminación ambiental.

Respuestas

Los autores de los estudios de caso efectuados en el marco del proyecto y presentados en los capítulos de la Parte II muestran un enfoque bastante proactivo en relación al tema de las normas ambientales y sanitarias, el acceso al mercado y la competitividad. Una aproximación proactiva debe tratar de incrementar las capacidades de las empresas, en particular de las PYME, de responder a las nuevas exigencias de mercado y al mismo tiempo buscar efectivizar los beneficios arriba mencionados que pueden derivarse de normas ambientales y sanitarias domésticas más estrictas. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que a veces estos beneficios podrían obtenerse más adecuadamente si la adaptación necesaria a las normas definidas exter-



namente tuviera en cuenta las especificidades de las condiciones ambientales y de desarrollo predominantes en los países exportadores. Para ello, sería necesario reforzar los mecanismos de alerta temprana que permitirían una mayor anticipación y mejor adaptación a las normas en proceso de elaboración.

Aunque ninguno de los países en la región tiene una estrategia nacional proactiva bien definida y coordinada entre diferentes entidades públicas y privadas, ni con los otros actores relevantes del sector, los capítulos anteriores han presentado algunos ejemplos de elementos de una aproximación proactiva que ya existen en varios países de la misma. Por ejemplo, en relación al manejo y divulgación de información, PROCOMER en Costa Rica asiste a los exportadores a través de la divulgación de información. En Guatemala, el Programa Integral de Protección Agrícola y Ambiental (PIPAA) transmite información sobre reglamentos en los mercados extranjeros y presta servicios de inspección en campo y de precertificación.

En la República Dominicana, los mecanismos para el manejo y la diseminación del CEI-RD y de la DICOEX tienen elementos de un sistema de alerta temprana. En cuanto a asesoría, en Costa Rica, el Programa de Asesoría para la Internacionalización (PAI), que asesora a los pequeños y medianos productores agrícolas, presta servicios de asesoría a los productores interesados en exportar al mercado europeo, para la obtención de la certificación EurepGAP. Asimismo, el CNP presta servicios de apoyo al sector privado en mercadeo, desarrollo de productos, normas de calidad e información de mercado (incluso para productos orgánicos). A pesar que se trata de ejemplos aislados y relacionados principalmente con requisitos sanitarios, estos mecanismos podrían ser adaptados para también cubrir requisitos ambientales. Por ejemplo, por el momento PIPAA está enfocando las MFS y divulgando información sobre BPA, pero existen planes para explorar el tema propiamente ambiental. La falta de recursos estaría limitando el campo de acción del programa en esta área.

Los estudios aportan varios ejemplos de estrategias proactivas del sector privado, tanto por parte

de las asociaciones gremiales como por parte de empresas individuales. En cuanto a las asociaciones gremiales, algunos de los ejemplos mencionados en los capítulos anteriores incluyen la creación, en 1992, de la Comisión Ambiental Bananera (CAB) por la industria bananera en Costa Rica; las iniciativas ambientales de la Asociación de Azucareros de Guatemala (ASAZGUA) y las empresas asociadas (la industria invirtió 50 millones de dólares en proyectos ambientales y suscribió un convenio de cooperación y coordinación con la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) sobre gestión ambiental); y las iniciativas de la Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH), como el desarrollo de un Código de Conducta dirigido al desarrollo responsable del cultivo de camarón y el compromiso de la mayoría sus miembros de aplicar Buenas Prácticas de Manejo (BPM) en sus granjas. En cuanto a empresas individuales, se puede citar la experiencia de la Agropecuaria Monte Líbano en Honduras (ver el estudio de caso de Honduras).

Debe mencionarse también los varios programas y proyectos de apoyo a la productividad. Por ejemplo, el Programa Ambiental Regional para Centroamérica (PROARCA) y el Sistema de Gestión para el Medio Ambiente (SIGMA), con el financiamiento de USAID en apoyo a la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), facilitan el acceso a financiamiento al sector privado de la pequeña y mediana empresa de Centroamérica, para inversiones en proyectos de producción más limpia.²

Aunque existan ejemplos de algunos elementos que pueden servir como un posible punto de partida para el diseño e implementación de estrategias proactivas, ellos no siempre llegan a beneficiar las PYME, por ejemplo cuando éstas no están participando en las actividades de las asociaciones de productores ó, simplemente, no están registradas.

Agricultura orgánica

Los productos orgánicos deben cumplir con las mismas normas sanitarias y de calidad que los productos convencionales. La producción exportable de productos orgánicos debe además cumplir con



requisitos específicos y ser certificada de acuerdo a normas que son aceptadas y reconocidas en los mercados de importación (ver sección de certificación más adelante).

Los capítulos anteriores indican que además de los muchos beneficios ambientales y sociales que ofrece la agricultura orgánica, ésta brinda buenas oportunidades de mercado para los países de la región, incluso para los pequeños y medianos productores. En Centroamérica, Cuba y República Dominicana, la agricultura orgánica ha tenido un desarrollo importante y la perspectiva es que su crecimiento continúe. Sin embargo, los pequeños productores orgánicos en general enfrentan los mismos problemas que los pequeños productores convencionales. Adicionalmente, enfrentan problemas específicos.

Giovannucci³, resume los obstáculos específicos que enfrenta el sector de la agricultura orgánica en los países en desarrollo de la siguiente manera:

- La producción orgánica es un proceso de aprendizaje que requiere de tiempo adecuado para su adopción completa y la transición puede tomar varios años para alcanzar su potencial pleno.
- La falta de instituciones de fomento e incentivos específicos para la agricultura orgánica, como los que existen para la agricultura convencional (como centros de investigación, insumos subsidiados, servicios de extensión).
- Los costos de certificación que pueden ser elevados en particular para los pequeños y medianos productores y los costos de transacción que resultan de la existencia de múltiples normas en los mercados más importantes y la falta de armonización entre ellas.
- La falta de mercados domésticos y la baja conciencia de los consumidores atentan contra una extensión de la agricultura orgánica.

Estos obstáculos también han sido encontrados en los diferentes estudios de caso. Un problema adicional para los pequeños países de la región es el bajo volumen y el carácter inestable de la oferta de muchos productos. En ciertos casos, no hay oferta suficiente para la comercialización de productos

orgánicos separada de la comercialización de productos convencionales (ver el estudio de caso de República Dominicana en esta publicación). En muchos casos, los bajos volúmenes del mercado de productos orgánicos se deben a una falta de compatibilidad entre oferta y demanda potenciales. En algunos casos los incentivos a la producción no están orientados a las exigencias del consumidor. Las recomendaciones que se presentan más adelante están orientadas a ayudar a superar este tipo de obstáculos.

Resultados del proyecto

La preparación de estos estudios en sí mismo ha sido un ejercicio para el fortalecimiento de capacidades y la promoción del diálogo y la coordinación entre actores y grupos de interés a nivel nacional. En todos los países se han llevado a cabo entrevistas con sectores productivos, entidades gubernamentales y empresas de certificación y se han recogido datos (tanto datos publicados como datos primarios), por ejemplo sobre áreas y volúmenes de producción, estructuras productivas (con especial atención a las PYME), programas gubernamentales así como iniciativas del sector privado. Los resultados de los estudios han sido debatidos ampliamente a nivel nacional y han facilitado un intercambio de experiencias en varios talleres regionales organizados en el marco del proyecto y que han contado con la participación activa de expertos de instituciones gubernamentales, el sector privado, ONG, agencias de cooperación para el desarrollo y organismos regionales intergubernamentales.

Con respecto a la coordinación a nivel nacional, el proyecto ha tenido un impacto positivo en varios países. Por ejemplo, Honduras ha avanzado sustancialmente en la coordinación entre la Secretaría de Industria y Comercio (SIC) y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA). Esta coordinación se inició en el contexto de preparaciones nacionales para diferentes actividades del proyecto (ver el estudio de caso de Honduras). Posteriormente esta cooperación y coordinación se han intensificado en repuesta a otras necesidades, en particular las negociaciones del tratado de libre comercio con los Estados Unidos de América. En Ni-



caragua se han logrado sinergias entre las actividades del proyecto y las de la nueva División General de Comercio y Medio Ambiente localizada en el Ministerio del Ambiente y los Recursos naturales (MARENA). En el caso de Cuba, el proyecto ha ayudado a fortalecer la coordinación nacional ya existente en relación a temas específicos a través del Sub-grupo Nacional de Comercio y Ambiente. En algunos países, las negociaciones del RD-CAFTA han dado un impulso a la institucionalización de la cooperación en temas de comercio y ambiente. Sin embargo, la escasez de recursos y los cambios de gobierno podrían comprometer la continuidad de los mecanismos de coordinación establecidos.

Con respecto a la agricultura orgánica, las actividades del proyecto han involucrado los ministerios de comercio, ambiente y agricultura, autoridades competentes en agricultura orgánica, empresas de certificación, productores, organizaciones intergubernamentales, agencias para la cooperación internacional y ONG. El proyecto también ha contribuido significativamente a la cooperación y coordinación institucional a través de sus actividades en el área bienes y servicios ambientales, en particular en Cuba, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.⁴

El proyecto se ha beneficiado de las discusiones sobre los efectos de medidas medioambientales sobre el acceso a mercado para los países en desarrollo en el CCMA y ha contribuido a las mismas, a través de las delegaciones de países beneficiarios y de la secretaría de la UNCTAD.

Recomendaciones

Esta sección resalta algunas de las recomendaciones formuladas a lo largo del proyecto para la posible acción a nivel nacional, regional y multilateral. Se han tomado en cuenta, en particular, las recomendaciones hechas en dos grupos de trabajo (uno sobre acceso a mercado y otro sobre la agricultura orgánica) en el Taller Regional sobre Requisitos Ambientales, Acceso a Mercado y Oportunidades para la Exportación de Productos Orgánicos (San José, Costa Rica, 30-31 de marzo de

2005), que a su vez se basaron en los estudios realizados en el marco del proyecto, así como comentarios recibidos sobre una versión preliminar de este capítulo. Estas recomendaciones se presentan en tres grupos: (a) medio ambiente, competitividad y acceso a mercado; (b) agricultura orgánica y (c) seguimiento a las actividades del proyecto. El último grupo incluye recomendaciones para posible acción en la OMC y en el contexto de dos grupos especiales de la UNCTAD.

Medio ambiente, competitividad y acceso a mercado

En el curso del proyecto se han hecho varias recomendaciones para reforzar las capacidades de los productores, especialmente las PYME, para ajustarse a nuevas exigencias ambientales y de salud relacionadas con el medio ambiente, para así obtener beneficios ambientales, comerciales y sociales. Estas recomendaciones se presentan aquí, por razones analíticas, en cuatro grupos: coordinación nacional, manejo de información, gestión empresarial y estrategias de ajuste. Aunque se trata primordialmente de recomendaciones para la acción al nivel nacional, en la práctica pueden requerir el apoyo de programas multilaterales, regionales y bilaterales de desarrollo y fomento de la productividad.

Manejo de información

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

- Crear o mejorar sistemas para recopilar y divulgar información sobre y requisitos ambientales (MFS, OTC y otros), incluso, cuando sea relevante y oportuno, a través de la creación de sistemas de información de alerta temprana.
- Crear mecanismos para conocer y entender mejor las exigencias relativas a la inocuidad de los alimentos en los mercados externos y para entender mejor los ajustes necesarios, incluso en términos de protección ambiental y gestión empresarial para poder cumplir con ellas.



- Mejorar el registro de las PYME, de modo que el gobierno y otros agentes conozcan dónde dirigir la información sobre reglamentos ambientales.
- Mejorar la disseminación de la información, e involucrar el sector privado en el proceso de divulgación para que los productores puedan acceder fácilmente a ella en tiempo útil para adecuarse a las normas. Capacitar a las asociaciones y a las cámaras de forma que la información llegue a las PYME.
- Adecuar la información para que esta sea accesible y comprensible para el pequeño productor.

Gestión empresarial

La gran mayoría de los estudios nacionales resaltan la importancia de la gestión empresarial, en particular de las PYME. Se recomienda en ese sentido:

- Mejorar y fortalecer la gestión empresarial de las PYME, asociaciones y cooperativas (especialmente en el contexto de los dos puntos anteriores).
- Promover la difusión, por parte de los sectores de gobierno y sectores privados, de los beneficios que la implementación de sistemas de gestión ambiental, sistemas de garantía de calidad como HACCP (análisis de peligros y de puntos críticos de control), BPA (Buenas Prácticas Agrícolas), P+L (producción más limpia) conllevan a los productores para de esa forma motivar a los actores relevantes a tomar las medidas necesarias.
- Mejorar la disponibilidad de insumos y materiales amigables para el medio ambiente para las PYME, proporcionando información, facilitando la importación si los sustitutos no se suministran localmente, apoyando la investigación y el desarrollo o la adquisición de la tecnología apropiada para la producción nacional de sustitutos.
- Estimular la asociatividad entre las PYME.

Estrategias de ajuste

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

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

Agricultura orgánica

Creación y consolidación de instituciones de fomento y de incentivos para la agricultura

Los países en la región deben crear y reforzar alianzas entre los sectores públicos y privados para crear o consolidar un marco institucional de fomento para el desarrollo del sector a largo plazo. Comisiones nacionales de agricultura orgánica y movimientos nacionales de agricultura orgánica proactivos pueden jugar un papel importante en el apoyo a la institucionalización de la promoción.

Una de las recomendaciones hechas reiteradamente es la de incorporar la producción orgánica en la agenda de apoyo a la agricultura nacional, incluyendo dentro de ello el otorgamiento de subsidios o ayudas que sean conformes con las normas de la OMC (ver contribución en el estudio de caso de Cuba). También se ha recomendado promover la exportación de productos orgánicos, por ejemplo



apoyando la participación de productores y exportadores en ferias internacionales (como ya se está haciendo en algunos casos).

También se debe incluir los productos orgánicos en los programas de promoción de las exportaciones no tradicionales. Por ejemplo, reconociendo la calidad de no tradicional del café especiales, en 1999, el gobierno de El Salvador reformó la Ley para la Reactivación de las Exportaciones de 1990, que es la base del programa de devolución del 6 por ciento del valor FOB de las exportaciones no-tradicionales (diseñado para compensar parcialmente a exportadores por el sesgo contra la exportación existente en el país), para incluir las exportaciones del café orgánico, gourmet y de otros especialidades, como sujetas al incentivo. Los productos tradicionales, café, azúcar y algodón, habían sido excluidos del programa en su versión original (ver estudio de caso de El Salvador).

Certificación

En el curso del proyecto se han hecho varias recomendaciones para facilitar y abaratar la certificación. Entre las recomendaciones para la acción al nivel nacional (apoyado por instituciones para cooperación en el desarrollo y ONG) se encuentran:

- Promover la capacitación y perfeccionamiento de expertos nacionales de certificación y control interno. Estos expertos podrían ser empleados por agencias nacionales o internacionales de certificación operando en la región así como en el marco de programas de asistencia técnica y de capacitación. También es conveniente promover el establecimiento de agencias nacionales de certificación y que las agencias internacionales tengan representantes nacionales.
- Evaluar las opciones para reducir costos de certificación y negociar con las certificadoras. Evaluar cómo la mayor apertura de mercados y el fortalecimiento de los sistemas de control de cada país en la región podría facilitar la operación de un número mayor de agencias de certificación, lo que crearía presión para reducir los costos de certificación al aumentar la competencia.

- Promover la afiliación a una organización de productores y optar por certificación grupal (con procedimientos apropiados de control interno). Probablemente ésta sea la forma más viable para los pequeños productores.
- Identificar, a través de esfuerzos conjuntos de varias instituciones, opciones para facilitar financiamiento (incluso la posible creación de un fondo especial para cubrir parte de los costos de certificación) y líneas de crédito especiales para la agricultura orgánica, en particular para apoyar a los agricultores durante el periodo de transición.

Al nivel bilateral, regional y multilateral, debe promoverse la armonización y, en particular, la equivalencia de normas y procedimientos de conformidad.

Volúmenes mayores y más estables de la oferta de productos orgánicos certificados

Para asegurar una oferta mayor y más estable se han sugerido varias estrategias, por ejemplo la planificación zonal de la producción de diferentes rubros, tomando en cuenta factores de estación. También se ha recomendado promover el acopio de productos orgánicos, por ejemplo por la creación de cooperativas de pequeños y medianos productores que se encarguen del acopio, almacenaje, empaque, transporte, mercadeo y la negociación, para así facilitar la comercialización (ver estudio de caso de República Dominicana). Finalmente se podría facilitar el acopio de productos orgánicos en varios países para su comercialización fuera de la región. Por ejemplo, la producción orgánica de cacao en El Salvador ha sido vendida a una compañía en Costa Rica para complementar su propia producción y obtener un mejor acceso al mercado internacional (ver estudio de caso de El Salvador).

En muchos casos, los bajos volúmenes del mercado de productos orgánicos se deben a una falta de compatibilidad entre oferta y demanda potenciales, por ejemplo por la falta de información o falta de infraestructura. Reforzar los vínculos entre oferta



y demanda, por ejemplo a través de estrategias «*business-to-business*» (B2B) y asociaciones publicas-privadas (*public-private partnership*, PPP) así como por sistemas de información de mercados, puede ayudar de incrementar la efectiva colocación de productos provenientes de fincas certificadas en los mercados (internacionales y domésticos) de productos orgánicos certificados.

Es oportuno estudiar opciones para promover mercados domésticos para productos orgánicos, tomando en cuenta consideraciones de seguridad alimentaria, por ejemplo a través de campañas educativas (ver estudio de caso de República Dominicana) ó ferias locales especializadas en productos orgánicos y ferias vecinales donde los productores comercializan sus productos directamente a los consumidores (ver estudio de caso de Costa Rica). También se recomienda la preparación de estudios por producto, cubriendo, en particular, la demanda actual y potencial, precios, características y demás condiciones buscadas en los mercados de importación.

Seguimiento a las actividades del proyecto

Se han sugerido (por ejemplo en la reunión de San José) varias actividades que podrían ser desarrolladas para dar seguimiento a algunas de las recomendaciones formuladas a lo largo del proyecto, en particular:

Sobre acceso a mercado y competitividad

- Preparar, en cada país interesado, un diagnóstico nacional sobre sus prioridades en términos de capacitación, en particular para el fortalecimiento institucional.
- Organizar talleres de capacitación sobre normas ambientales y acceso a mercado para funcionarios de gobierno y asociaciones de productores, al nivel nacional o regional.
- Promover contactos con compradores en los mercados de importación.

Sobre la agricultura orgánica

- Promover un diálogo entre los países centroamericanos y otros países latinoamericanos para facilitar la participación efectiva de los países de la región en discusiones multilaterales sobre temas de armonización y equivalencia.
- Preparar, junto con otras instituciones, un estudio de factibilidad para mejorar las estadísticas de producción y exportación de productos orgánicos.
- Explorar, en cooperación con GTZ y otras entidades interesadas, la posibilidad de seguir apoyando actividades específicas para facilitar la implementación las recomendaciones pertinentes del proyecto.
- Divulgar los resultados de las labores del Grupo Especial Internacional (ITF) UNCTAD/FAO/IFOAM sobre Armonización y Equivalencia en la Agricultura Orgánica (explorar algunas posibilidades de financiamiento para garantizar la participación de expertos de la región)

Coordinación nacional

Los capítulos anteriores han resaltado la necesidad de reforzar la coordinación interinstitucional así como la cooperación entre el gobierno y el sector empresarial en la adopción de políticas y medidas dirigidas a la promoción de normas ambientales, de inocuidad de los alimentos ambientales y de calidad, con vistas a mejorar el desempeño comercial. Al mismo tiempo, han mostrado la importancia de la coordinación adecuada entre el gobierno y el sector productivo relativa a compromisos nacionales para lograr los objetivos de los AMUMA que requieran ajustes productivos. Varios países han tomado iniciativas para mejorar e institucionalizar la coordinación nacional en materia de temas de comercio y ambiente. Sería conveniente promover un intercambio de experiencias nacionales para sacar lecciones acerca de mecanismos exitosos de coordinación y el papel que puedan jugar en tratar temas claves de comercio y medio ambiente, incluyendo temas de acceso a mercado y competitividad. También es importante estudiar formas de garantizar la continuidad de mecanismos apropiados de coordinación, con recursos adecuados.



Una recomendación concreta para seguir intercambiando experiencias nacionales en el diseño y la implementación de estrategias proactivas para tratar temas de comercio, ambiente y competitividad y de promover la coordinación a nivel regional es la creación de una red o foro regional de puntos focales en los países beneficiarios y otros actores relevantes. Una red o foro regional podría también ayudar a reforzar las capacidades nacionales y regionales de prestar servicios de información y capacitación. Se había sugerido que la secretaría de la UNCTAD podría elaborar una propuesta al respecto, en consulta con los países beneficiarios.

Al nivel multilateral, OMC

Los estudios nacionales aportan experiencias concretas en sectores específicos que pueden servir de insumos a las discusiones en el CCMA e influir sobre medidas para minimizar posibles efectos de normas y reglamentos ambientales sobre las exportaciones de los países de la región. En este contexto, los temas tratados en los estudios sobre la transparencia y el manejo de información, la asistencia técnica y la creación y fortalecimiento de la capacidad, pueden ser especialmente relevantes

Las experiencias nacionales analizadas en esta publicación también pueden ser relevantes para las discusiones en el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (CMSF) de la OMC sobre el trato especial y diferenciado (TED) (ver Capítulo I).

En el contexto del programa de trabajo de Doha, los países de la región deberían enfocar los debates sobre bienes ambientales y ciertos PAP en la eliminación de medidas no-arancelarias y otras distorsiones al comercio. Por ejemplo, en el caso de etanol, sería importante enfocar los debates en ciertas normas técnicas y posibles distorsiones al comercio a través de subsidios agrícolas (ver estudio de caso de Nicaragua).

Grupo Especial Consultivo (CTF)

Una forma apropiada y eficiente de dar seguimiento a algunas de las recomendaciones presenta-

das aquí sería a través de actividades en el marco del Grupo Especial Consultivo (CTF) sobre Requisitos Ambientales y Acceso a Mercado para los Países en Desarrollo de la UNCTAD. Por ejemplo, en respuesta a una de las recomendaciones de la reunión de San José, ya se ha realizado un estudio sobre las experiencias de Costa Rica en cinco rubros de exportación (bananas; piña; melón; plantas, flores y follajes; y yuca y otros tubérculos) para explorar la viabilidad de desarrollar normas nacionales o regionales para BPA que eventualmente puedan ser homologados con la norma EurepGAP.⁵

El CTF, en cooperación con instituciones regionales, también puede jugar un papel importante en la promoción de diálogos entre organismos gubernamentales, entidades privadas responsables para la elaboración de normas voluntarias del sector privado, y asociaciones de productores/exportadores en los países en desarrollo. Estos diálogos pueden ayudar al diseño y la implementación de normas públicas y privadas más transparentes y participativas, de modo que las condiciones de los países en desarrollo, en particular los pequeños y medianos productores y empresas de procesamiento, se tomen en cuenta.

En una reunión reciente del CTF (Ginebra, 3 y 4 de julio de 2006), los participantes recomendaron ciertas actividades futuras en marco del propio CTF. Estas incluyen, en particular,

- Apoyar la organización de diálogos nacionales, con la participación de entidades gubernamentales, instituciones privadas, entidades responsables para ciertas normas privadas (como EurepGAP y SQF), asociaciones de productores y otros portadores de interés para revisar posibles estrategias de ajustes proactivos. Estas estrategias deberían ayudar a reforzar la capacidad empresarial, en particular de los pequeños y medianos productores, de cumplir con los requisitos de inocuidad de los alimentos, ambientales y de calidad en los mercados internacionales y domésticos, tomando en cuenta las condiciones nacionales y prioridades de desarrollo.⁶
- En la medida que la certificación EurepGAP se considere importante dentro del contexto de una



estrategia nacional, apoyar la organización de diálogos nacionales (con amplia participación como en el punto anterior) para evaluar las ventajas y desventajas de diferentes opciones disponibles, como la certificación de productores individuales; certificación en grupo; o la homologación de un sistema de gestión nacional distinta, pero comparable que tome en cuenta condiciones y prioridades nacionales (*benchmarking*). Estos diálogos también pueden jugar un papel importante en llegar a un consenso sobre los objetivos principales de programas/códigos de Buenas Prácticas Agrícolas nacionales (por ejemplo, facilitar acceso a mercados, la incorporación de pequeños productores en las cadenas de valor (*value chains*), y el cumpli-

miento efectivo con reglamentos domésticos) y en identificar posibles sinergias entre los requisitos en los mercados internacionales, los objetivos nacionales en términos de sanidad alimentaria, protección ambiental y de salud de los trabajadores agrícolas, y la competitividad. También es importante seguir promoviendo un intercambio de experiencias nacionales (por ejemplo a través de talleres nacionales), por ejemplo con Chile y México.

Estas actividades serían apoyadas a partir de estudios conceptuales y empíricos de forma de permitir una fase analítica para sustentar mejor las estrategias y para que estas tengan amplio apoyo y sean sostenibles en el largo plazo.

NOTAS

- ¹ UNCTAD. *Trade and Environment Review 2006*. UNCTAD/DITC/TED/2005/12, 2006
- ² Soto de Pontaza, P. 2004. Acceso al mercado con particular referencia a las medidas comerciales ambientales aplicables: Guatemala. Study for the UNCTAD/FIELD project, Building Capacity for Improved Policy-Making and Negotiation on Key Trade and Environment Issues. (Mimeo). Guatemala.
- ³ Giovanucci, D. 2006. *Salient Trends in Organic Standards: The Opportunities and Challenges for Developing Countries*. Study prepared for the Trade Standards Workno Group. World Bank-USAID Washington DC, 2006.
- ⁴ Castells, N. (Ed) *Bienes y Servicios Ambientales en América Central, Cuba y República Dominicana: Contexto Internacional y Experiencias Nacionales*, UNCTAD, Ginebra 2006.
- ⁵ Kilian, B. 2005. *Costa Rica-GAP case study*. Centro de Inteligencia sobre Mercados Sostenibles, CIMS.
- ⁶ Ver: UNCTAD. Informe de la Reunión del CTF. Report of the workshop on environmental requirements and market access for developing countries: How to turn challenges into opportunities? UNCTAD/DITC/TED/Misc/2006/1.



ANEXO I

ESTADÍSTICAS BÁSICAS

Cuadro A.1

Indicadores de desarrollo

	Total	Costa Rica	Cuba	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	RD
Población (miles)	58 992	4 253	11 245	6 762	12 295	7 048	5 376	3 175	8 768
Área (km ²)	648 007	51 100	110 861	21 041	108 889	112 088	130 000	75 517	48 511
Producto Interno Bruto, PIB	143 933	18 395	34 396	15 561	26 516	7 371	4 409	13 557	23 728
PIB por cápita	2 443	4 325	3 059	2 301	2 157	1 046	830	4 269	2 706
Como proporción del Producto Interno Bruto (PIB) en 2004 (%)									
PIB agropecuario	10,9	7,9	6,4	8,5	22,6	10,5	17,7	7,2	9,1
Exportaciones	27,4	46,8	14,4	26,6	16,0	39,7	24,1	64,0	20,4
Tasas de crecimiento 1995-2004 (%)									
PIB		4,5	3,6	2,6	3,3	2,8	3,9	3,7	5,7
PIB por cápita		2,1	2,6	0,6	0,9	0,3	1,8	1,7	4,1

Fuente: Manual de Estadísticas de la UNCTAD

Cuadro A.2

América Central, Cuba y República Dominicana, 1979-2003

Producción de frutas y hortalizas y su proporción en la producción mundial

	Producción (miles de toneladas)					Proporción en la producción mundial (%)				
	1979-1981	1989-1991	1999-2001	2002	2003	1979-1981	1989-1991	1999-2001	2002	2003
World	629 169	812 602	1 206 745	1 293 490	1 322 454	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
China	67 472	150 189	387 902	461 213	483 103	10,72	18,48	32,14	35,66	36,53
India	56 532	76 109	118 804	125 212	127 802	8,99	9,37	9,84	9,68	9,66
EEUU	51 868	56 348	68 131	68 516	66 169	8,24	6,93	5,65	5,30	5,00
Brasil	22 940	36 077	42 866	43 749	42 041	3,65	4,44	3,55	3,38	3,18
CAC	8 960	11 659	15 804	17 085	18 406	1,42	1,43	1,31	1,32	1,39
Costa Rica	1 420	2 478	4 159	3 777	3 772	0,23	0,30	0,34	0,29	0,29
Cuba	1 276	1 933	4 471	5 252	6 560	0,20	0,24	0,37	0,41	0,50
El Salvador	353	436	408	421	421	0,06	0,05	0,03	0,03	0,03
Guatemala	1 031	1 778	2 724	2 972	2 972	0,16	0,22	0,23	0,23	0,22
Honduras	1 742	1 596	1 297	1 908	1 872	0,28	0,20	0,11	0,15	0,14
Nicaragua	356	337	254	250	262	0,06	0,04	0,02	0,02	0,02
Panamá	1 236	1 295	923	850	906	0,20	0,16	0,08	0,07	0,07
RD	1 545	1 805	1 568	1 656	1 644	0,25	0,22	0,13	0,13	0,12

Source: FAO Statistical Yearbook 2004



Cuadro: A.3
Exportación de productos agrícolas por mercado de destino:
Valor (millones de dólares) y proporciones (%)

	Valores (miles de dólares)					Proporciones (%)			
	Mundo	Estados Unidos (EEUU)	Unión Europea (UE-15)	Japón	Resto del mundo	Mundo	EEUU	UE-15	Resto
América Central, Cuba y la Dominica Republicana (año más reciente para cada país)									
Total	7 268,2	2 649,3	1 816,8	106,9	2695,2	100,0	36,5	25,0	38,6
FVF	1 869,3	1 068,1	682,0	1,7	117,5	100,0	57,1	36,5	6,4
- Bananas	1 071,5	632,3	410,9	-	28,2	100,0	59,0	38,4	2,6
- Otras	797,9	435,8	271,1	1,7	89,3	100,0	54,6	34,0	11,4
Café	992,8	382,1	428,8	57,8	124,1	100,0	38,5	43,2	18,3
Costa Rica (2004)									
Total	2 132,1	891,0	675,7	23,6	541,8	100,0	41,8	31,7	26,5
FVF	989,0	531,4	431,0	„	25,6	100,0	53,8	43,6	2,6
- Bananas	556,4	276,7	263,3	0	16,4	100,0	49,7	47,3	2,9
- Otras	431,5	254,7	167,6	„	9,2	100,0	59,0	38,8	2,1
Café	199,5	103,5	67,9	15,3	12,9	100,0	51,9	34,0	14,1
Cuba (2001)									
Total	994,0	-	360,8	28,7	604,5	100,0	-	36,3	63,7
FVF	12,1	-	11,4	„	0,7	100,0	-	94,0	6,0
Café	9,9	-	4,8	-	4,1	100,0	-	48,9	51,1
El Salvador (2004)									
Total	486,1	131,1	101,5	7,6	245,9	100,0	27,0	20,9	52,1
FVF	19,9	15,3	0,1	-	4,5	100,0	76,5	0,7	22,8
Café	123,4	50,9	58,7	7,1	6,7	100,0	41,2	47,5	11,2
Guatemala (2004)									
Total	1 372,2	540,7	148,7	23,4	659,4	100,0	39,4	10,8	49,8
FVF	322,5	278,8	4,2	0,8	38,7	100,0	86,4	1,3	12,3
- Bananas	249,2	244,5	0,5	-	4,2	100,0	98,1	0,2	1,7
- Otras	73,3	34,3	3,7	0,8	34,5	100,0	46,7	5,1	48,2
Café	328,5	142,0	103,4	15,3	67,8	100,0	43,2	31,5	25,3
Honduras (2003)									
Total	603,6	260,4	159,0	12,4	171,9	100,0	43,1	26,3	30,5
FVF	193,6	154,2	26,0	0,2	13,2	100,0	79,6	13,4	6,9
- Bananas	112,5	97,5	13,5	-	1,5	100,0	86,6	12,0	1,4
- Otras	81,2	56,7	12,6	0,2	11,7	100,0	69,9	15,4	14,7
Café	182,6	22,0	125,6	11,1	23,9	100,0	12,0	68,8	19,2
Nicaragua (2004)									
Total	588,2	215,2	92,1	7,5	273,4	100,0	36,6	15,7	47,8
FVF	43,3	21,8	0,5	-	21,0	100,0	50,3	1,2	48,4
- Bananas	12,4	11,3	-	-	1,1	100,0	90,9	-	9,1
- Otras	30,9	10,5	0,5	-	19,9	100,0	34,1	1,7	64,2
Café	126,9	48,5	63,9	4,3	10,1	100,0	38,2	50,4	11,4
Panamá (2004)									
Total	752,9	406,7	214,9	2,5	128,8	100,0	54,0	28,5	17,4
FVF	201,4	23,5	176,4	-	1,4	100,0	11,7	87,6	0,7
- Bananas	108,5	0,2	106,9	-	1,3	100,0	0,2	98,6	1,2
- Otras	92,9	23,3	69,5	-	0,1	100,0	25,1	74,8	0,1
Café	11,0	8,8	1,3	0,1	0,9	100,0	79,5	11,7	8,9



Cuadro A.3 (continuado)
Exportación de productos agrícolas por mercado de destino:
Valor (millones de dólares) y proporciones (%)

	Valores (miles de dólares)					Proporciones (%)			
	Mundo	Estados Unidos (EEUU)	Unión Europea (UE-15)	Japón	Resto del mundo	Mundo	EEUU	UE-15	Resto
República Dominicana (2001)									
Total	339,0	204,2	64,1	1,1	70,0	100,0	60,2	18,9	20,9
FVF	88,4	43,1	32,4	0,6	12,3	100,0	48,8	36,6	14,6
- Bananas	32,5	2,1	26,7	0,6	3,1	100,0	82,2	6,6	11,2
- Otras	55,9	41,0	5,6	-	9,3	100,0	73,3	10,1	16,6
Café	11,1	6,6	3,1	0,5	0,8	100,0	59,6	28,3	12,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de COMTRADE

Cuadro A.4
Costa Rica, 1999-2004: Exportaciones totales y de productos agropecuarios seleccionados

SA	Producto(s)	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valor (millones de dólares)							
	Todos los productos	6 283,1	5 486,9	4 715,8	4 950,4	5 800,4	5 952,6
01-24	Productos agrícolas	1 956,3	1 815,4	1 696,0	1 718,6	1 923,3	2 132,1
07-08	Frutas y verduras (FV)	992,0	817,6	798,2	778,3	912,8	988,0
0803	Bananas	641,6	553,2	509,2	478,7	562,6	556,4
	FV excluidas las bananas	280,4	264,4	289,1	299,6	350,2	431,6
0807	Melón	72,2	67,6	64,4	60,2	71,7	78,8
0901	Café	310,5	288,3	168,5	169,7	195,3	199,5
17	Azúcar	42,0	38,1	46,2	36,1	35,0	52,0
18	Cacao	10,2	7,9	7,6	6,9	6,3	7,9
Proporciones (%)							
	Productos agrícolas/total	31,1	33,1	36,0	34,7	33,2	35,8
	FV/productos agrícolas	47,1	45,0	47,1	45,3	47,5	46,3
	FV excl. Bananas/productos agrícolas	14,3	14,6	17,0	17,4	18,2	20,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de COMTRADE

Cuadro A.5
Cuba, 1999-2001: Exportaciones totales y de productos agropecuarios seleccionados

SA	Producto(s)	1999	2000	2001
Valor (millones de dólares)				
	Todos los productos	1 495,8	1 676,1	1 664,8
01-24	Productos agrícolas	883,2	843,9	994,0
17	Azúcar	462,6	453,3	545,5
07-08	Frutas y verduras (FV)	15,4	13,3	12,1
0306	Camarón	11,6	12,9	9,7
0901	Café	14,4	18,1	9,9
18	Cacao	1,3	1,3	1,2
20	Alimentos preparados	59,6	76,3	49,9
24	Tabaco	205,3	166,3	263,1
Proporciones (%)				
	Exportaciones de productos agrícolas/total de las exportaciones	59,1	50,3	59,7
	Exportaciones de azúcar/exportaciones de productos agrícolas	52,4	53,7	54,9
	Exportaciones de azúcar/total de las exportaciones	30,9	27,0	32,8

Fuente: Elaboración propia sobre la base de COMTRADE



Cuadro A.6
El Salvador, 1999-2004: Exportaciones totales y de productos agropecuarios seleccionados

SA	Producto(s)	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valor (millones de dólares)							
	Todos los productos	1 164,2	1 341,4	1 213,5	1 238,1	1 254,9	1 474,8
01-24	Productos agrícolas	501,1	579,4	431,3	412,8	438,1	486,1
07-08	Frutas y verduras (FV)	7,3	12,4	12,7	11,5	8,8	19,9
0901	Café	244,4	298,0	115,1	106,9	105,4	123,4
17	Azúcar	59,7	69,9	105,6	74,3	64,2	54,8
18	Cacao	2,7	2,9	3,7	3,8	3,7	4,1
030613	Camarón	24,2	15,5	18,9	11,2	12,1	8,7
Proporciones (%)							
	Productos agrícolas/total	43,0	43,2	35,5	35,3	34,9	33,0
	Café/productos agrícolas	48,8	51,4	26,7	25,9	24,1	25,4
	Café/exportaciones totales	21,0	22,2	9,5	8,6	8,4	8,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de COMTRADE

Cuadro A.7
Guatemala, 1999-2004: Exportaciones totales y de productos agropecuarios seleccionados

SA	Producto(s)	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valor (millones de dólares)							
	Todos los productos	2 458,2	2 699,4	2 412,6	2 058,2	2 634,7	2 931,8
01-24	Productos agrícolas	1 473,1	1 579,9	1 297,3	1 246,6	1 298,1	1 372,2
07-08	Frutas y verduras (FV)	283,4	332,7	277,6	296,9	293,1	322,5
0803	Bananas	144,6	178,1	201,1	239,3	236,3	249,2
0807	Melón	36,6	52,7	11,0	3,2	3,3	3,4
0901	Café	561,9	573,4	306,9	262,2	299,7	328,5
17	Azúcar	204,5	202,2	230,4	251,3	222,3	224,3
18	Cacao	1,6	1,5	2,9	2,9	3,2	5,2
030613	Camarón	23,5	21,2	10,0	4,6	9,8	3,4
Proporciones (%)							
	Productos agrícolas/total	59,9	58,5	53,8	60,6	49,3	46,8
	FV/productos agrícolas	19,2	21,1	21,4	23,8	22,6	23,5
	Café/productos agrícolas	38,1	36,4	23,7	21,0	23,1	23,9
	Café/exportaciones totales	22,8	21,3	12,7	12,7	12,4	11,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de COMTRADE

Cuadro A.8
Honduras, 1999-2004: Exportaciones totales y de productos agropecuarios seleccionados

SA	Producto(s)	1999	2000	2001	2002	2003
Valor (millones de dólares)						
	Todos los productos	1 164,4	1 075,6	1 328,2	1 626,7	992,3
01-24	Productos agrícolas	734,6	735,4	915,3	808,5	603,6
07-08	Frutas y verduras (FV)	137,8	349,8	442,2	294,5	193,6
0803	Bananas	38,1	111,8	163,5	91,5	112,5
0807	Melón	50,2	100,6	135,4	39,7	33,7
0901	Café	256,1	175,2	147,3	162,9	134,8
17	Azúcar	18,4	83,6	175,7	165,6	21,3
18	Cacao	5,2	2,8	1,6	1,8	3,8
030613	Camarón	149,8	10,8	7,3	15,0	11,6
Proporciones (%)						
	Productos agrícolas/total	63,1	68,4	68,9	49,7	60,8
	FV/productos agrícolas	18,8	47,6	48,3	36,4	32,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de COMTRADE



Cuadro A.9
Nicaragua, 1999-2004: Exportaciones totales y de productos agropecuarios seleccionados

SA	Producto(s)	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valor (millones de dólares)							
	Todos los productos	508,5	629,3	532,2	634,8	605,2	727,5
01-24	Productos agrícolas	424,1	538,5	418,5	445,5	483,1	588,2
07-08	Frutas y verduras (FV)	35,6	25,4	35,6	39,6	42,7	43,3
0901	Café	134,8	170,6	98,6	69,0	86,7	126,9
17	Azúcar	30,7	36,3	48,5	28,8	25,8	36,8
18	Cacao	0,2	0,2	0,1	0,6	0,3	0,6
2	Carnes	44,8	55,6	68,6	91,0	86,6	115,2
030613	Camarón	44,5	55,1	29,5	24,9	36,7	35,9
Proporciones (%)							
	Productos agrícolas/total	83,4	85,6	78,6	70,2	79,8	80,8
	Café/productos agrícolas	31,8	31,7	23,6	15,5	17,7	21,6
	Café/total de las exportaciones	26,5	27,1	18,5	10,9	14,2	17,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de COMTRADE

Cuadro A.10
Panamá, 1999-2004: Exportaciones totales y de productos agropecuarios seleccionados

SA	Producto(s)	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valor (millones de dólares)							
	Todos los productos	707,1	771,5	857,4	798,6	798,7	890,3
01-24	Productos agrícolas	514,7	581,2	632,3	604,4	685,8	752,9
07-08	Frutas y verduras (FV)	208,2	171,8	159,4	165,4	169,8	201,4
0803	Bananas	184,1	148,5	122,5	110,3	105,7	108,5
0807	Melón	17,5	16,2	25,9	40,9	47,7	71,0
0901	Café	20,1	16,1	11,2	9,4	12,6	11,0
17	Azúcar	14,7	20,2	14,1	15,2	13,0	10,7
18	Cacao	0,5	0,6	0,3	0,7	2,3	1,2
030613	Camarón	68,9	59,4	70,3	58,1	57,5	53,8
1605	Preparaciones de crustáceos	1,4	3,3	15,4	21,1	19,3	21,2
Proporciones (%)							
	Productos agrícolas/total	72,8	75,3	73,7	76,2	85,9	84,6
	FV/productos agrícolas	39,1	29,6	25,2	27,4	24,8	26,7
	FV excl. bananas/productos agrícolas	3,3	4,0	5,8	9,1	9,4	12,3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de COMTRADE

Cuadro A.11
República Dominicana, 2001: Exportaciones totales y de productos agropecuarios seleccionados

SA	Producto(s)	2001
	Todos los productos	814,3
01-24	Productos agrícolas	339,0
07-08	Frutas y verduras (FV)	88,4
- 0803	- Bananas	32,5
- 0807	- Melón	9,5
0901	Café	11,1
17	Azúcar	68,5
18	Cacao	42,7
24	Tabaco	32,9
Proporciones (%)		
	Exportación de productos agrícolas/total de las exportaciones	41,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de COMTRADE



Cuadro A.12
América Central, República Dominicana, 1997-2004: exportaciones de bananas
 (millones de dólares)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	1 088,3	1 175,8	1 037,0	1 044,1	1 077,3	1 005,1	1 063,6	1 152,2
Costa Rica	606,9	697,7	641,6	553,2	509,2	501,9	562,6	556,4
Guatemala	152,2	193,4	140,7	175,3	198,3	239,0	234,4	248,9
Honduras	121,6	116,2	37,2	124,2	197,0	108,9	112,5	188,7
Nicaragua	15,9	15,6	13,9	10,1	12,3	11,8	13,0	12,4
Panamá	179,9	139,5	184,1	148,5	122,5	110,3	105,7	106,5
República Dominicana	11,8	13,4	19,5	32,8	38,2	33,3	35,4	37,3

Fuente: FAOSTAT, <http://faostat.fao.org/>

Cuadro A.13
América Central y la República Dominicana, 1997-2004: Exportaciones de melón cantalupo y sandía.

		Valor (miles de dólares)							
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	Total	107 175	148 649	143 233	150 260	114 058	141 927	163 947	230 420
	Melón	103 542	137 534	131 670	136 356	94 775	120 553	134 162	194 816
	Sandía	3 633	10 935	11 563	13 904	19 283	21 374	29 785	35 604
Costa Rica	Total	59 545	62 427	71 096	66 928	64 047	59 837	71 321	78 273
	Melón	57 012	59 369	66 248	62 654	59 332	54 803	66 545	71 630
	Sandía	2 533	3 058	4 848	4 274	4 715	5 034	4 776	6 643
El Salvador	Total	751	297	55	26	7	3	12	11
	Melón	751	248	44	1	0	1	9	1
	Sandía	0	49	11	25	7	2	3	10
Guatemala	Total	19 749	32 024	36 028	52 032	10 287	2 492	2 861	3 043
	Melón	19 184	30 455	33 431	48 202	9 035	1 226	1 456	2 388
	Sandía	565	1 569	2 597	3 830	1 252	1 266	1 405	855
Honduras	Total	11 655	23 632	10 600	3 157	3 157	27 717	33 731	63 233
	Melón	11 206	21 659	10 000	1 879	1 879	25 775	32 205	57 819
	Sandía	449	1 973	600	1 278	1 278	1 942	1 526	5 414
Nicaragua	Total	1 540	465	453	574	366	1 191	1 798	2 651
	Melón	1 454	243	421	553	335	787	976	1 515
	Sandía	86	222	32	21	31	404	822	1 136
Panamá	Total	9 000	25 308	17 462	16 161	27 828	40 760	47 524	70 924
	Melón	9 000	21 244	13 987	11 685	15 828	28 034	26 271	49 178
	Sandía	0	4 064	3 475	4 478	12 000	12 726	21 253	21 746
República Dominicana	Total	4 935	4 316	7 539	11 382	8 366	9 927	6 700	12 285
	Melón	4 935	4 316	7 539	11 382	8 366	9 927	6 700	12 285
		Volumen (miles de toneladas métricas)							
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	Total	320,3	468,2	428,5	470,9	373,6	468,6	543,0	621,3
	Melón	294,0	419,9	378,2	407,7	302,9	397,0	457,8	517,7
	Sandía	26,2	48,4	50,3	63,2	70,7	71,6	85,2	103,6
Costa Rica	Total	127,6	143,5	160,5	190,4	206,4	207,3	242,5	254,9
Guatemala	Total	69,6	112,4	142,0	177,7	62,7	16,3	13,8	11,9
Honduras	Total	48,7	123,5	45	16,7	16,7	152,3	180,7	190,5
Panamá	Total	27,7	55,0	34,4	34,3	49,8	60,0	77,0	111,1
RD	Total	33,8	29,3	42,9	46,6	34,7	27,2	24,1	44,3

Fuente: FAOSTAT, <http://faostat.fao.org/>



Cuadro A.14
Importaciones de etanol (SA 220710), por mercado y países de origen, 2004
 (en millones de dólares)

Mercado\ origen	Mundo	Intra-CE	Extra-CE	Brasil	América Central	Costa Rica	Guatemala	Nicaragua
Todos	1 067,4	350,8	711,6	110,7	30,3	20,7	9,1	0,5
CE	421,3	350,8	70,5	13,2	2,5	-	2,5	„
EEUU	204,1	-	204,1	12,8	20,1	20,1	-	-
Japón	134,1	-	134,1	32,7	-	-	-	-
Otros	307,7	-	307,7	52,0	7,7	0,6	6,6	0,5

Fuente: COMTRADE



ANEXO II

LISTA DE ESTUDIOS Y TALLERES

- Angel, A. 2004. Los productos orgánicos en El Salvador: Marco regulatorio, apoyos institucionales y acceso a mercados. El Salvador.
- Alcazar, A. 2004. Estudio Sobre los Requisitos Ambientales que Afectan el Acceso a Mercado del Azúcar, los Jugos de Naranja y Toronja Orgánicos Cubanos.
- Chaves, S. 2004. Estudio de acceso a mercado (Costa Rica): Impacto de los requisitos ambientales con énfasis en la agricultura orgánica: raíces y tubérculos, y banano. San José, Costa Rica
- Chaves, S. 2005. Estudio de acceso a mercado con énfasis en agricultura orgánica: Impacto de los requisitos ambientales en los productos agrícolas, síntesis regional. San José, Costa Rica
- López López, G. 2004. Nicaragua: Estudio de acceso a mercados e impacto de los requisitos ambientales (fríjol, etanol y café orgánico). Managua.
- Rib-Bejaran, S. 2004. Estudio sobre Acceso a Mercados y Requisitos Medioambientales: República Dominicana. Santo Domingo.
- Soto de Pontaza, P. 2004. Acceso a mercado con particular referencia a las medidas comerciales ambientales aplicables: Guatemala. Guatemala.
- Suazo, J. 2004. Estudio sobre medidas ambientales y acceso a mercados del melón, camarón y café orgánico en Honduras. Tegucigalpa.
- Valverde, M. 2003. Consideraciones sobre la experiencia de costa rica en su camino hacia la acreditación ante la Unión Europea como tercer país exportador de productos agrícolas orgánicos. San José, Costa Rica
- Vergara de Brugiatti, G. 2004. Estudio acceso a mercados con particular referencia a agricultura orgánica y certificación: Panamá. Ciudad de Panamá.

Eventos sobre requisitos ambientales y competitividad para países centroamericanos, Cuba y la República Dominicana

Lugar de actuación, fecha	Evento
San José, Costa Rica, 17-18 de agosto de 2004	Taller Consultivo sobre Requisitos Ambientales y Acceso a Mercado
La Habana, Cuba 2 y 3 de diciembre de 2004	Taller nacional sobre Bienes y Servicios Ambientales y Requisitos Ambientales y Acceso a mercado
San José, Costa Rica 30-31 de marzo de 2005	Taller Regional sobre Requisitos Ambientales, Acceso a Mercado y Oportunidades para la Exportación de Productos Orgánicos
Tegucigalpa, Honduras. 13 – 15 de julio de 2005	Taller Nacional. Servicios Ambientales y Bienes Preferibles para el Ambiente: Conceptos y elementos para las negociaciones comerciales
Santo Domingo, República Dominicana 21-22 de julio de 2005	Taller sobre Temas de Comercio y Medio Ambiente acerca de las Negociaciones Post Doha
Managua, Nicaragua 8-10 de noviembre de 2005	Taller regional sobre Comercio, medio ambiente y desarrollo sostenible
La Habana, Cuba 6 y 7 de diciembre de 2005	Seminario Nacional sobre Comercio, medio ambiente y desarrollo



REFERENCIAS

- Ausher, R. Evaluation of Methyl Bromide Projects: *Case Study: Guatemala's Melon Sector*. Consultancy report, June 2005
- Amador, M (2001). Organic production in Central America; disponible en: www.iica.int/COMUNIICA/n_17/art_6.pdf#.
- ANDAH. La acuicultura en Honduras, Producción con Responsabilidad, presentación en el Taller Nacional. Servicios Ambientales y Bienes Preferibles para el Ambiente: Conceptos y elementos para las negociaciones comerciales, Tegucigalpa. Honduras, 13 – 15 de julio de 2005
- Angel, A (2004). Los productos orgánicos en El Salvador: Marco regulatorio, apoyos institucionales y acceso a mercados. (Mimeo). San Salvador.
- Angel, A. and Vossenaar, R. 2006. Organic Agriculture: the Experience of Central America, Cuba and the Dominican Republic. In: UNCTAD Trade and Environment Review, 2006.
- Barria, L. Environmental goods and services: Challenges and opportunities for Central American and Caribbean countries en UNCTAD Trade and Environment Review (2003).
- Castells, N. (Editora) (2006). Bienes y Servicios Ambientales en América Central, Cuba y República Dominicana: contexto internacional y experiencias nacionales, UNCTAD. Ginebra, 2006.
- CCAD- SICA. 2002. Plan Ambiental de la Región Centroamericana.
- CEPAL. 2005. Información básica del sector agropecuario. Sub-región Norte de América Latina y el Caribe. 1990-2003. LC/MEX/L.656.
- Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales. 2004. Estrategia para fortalecer las capacidades relacionadas con el comercio. FTAA.Sme/inf/146. República Dominicana. Grupo Consultivo sobre Economías más pequeñas del ALCA.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Centroamérica: El impacto de la caída de los precios del café. Serie Estudios y Perspectivas de la CEPAL 9, México, D.F., abril, 2002.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2004. La inversión extranjera en América Latina y el Caribe. Informe LC/G.2269. P/E. Santiago de Chile.
- Commission of the European Communities. A European Union Strategy for Biofuels. COM(2006) 34 final. Brussels, February 2006.
- Comisión Europea, Dirección General Sanidad y Protección de los Consumidores. Condiciones de Importación del Pescado, el Marisco y Otros Productos de la Pesca en la UE. http://europa.eu.int/comm/food/international/trade/im_cond_fish_es.pdf
- Cussianovich, P. y Altamirano, M. MAGFOR/INTA/COSUDE and Embassy of Austria (Development Cooperation Unit). Estrategia nacional para el fomento de la producción orgánica en Nicaragua. Una propuesta participativa de los actores del movimiento orgánico nicaragüense. 2005, Managua, Nicaragua.
- Chaves S (2004). Estudio de acceso a mercado (Costa Rica): Impacto de los requisitos ambientales con énfasis en la agricultura orgánica: raíces y tubérculos, y banano. (Mimeo). San José, Costa Rica.
- Chaves S (2005). Estudio de acceso a mercado con énfasis en agricultura orgánica: Impacto de los requisitos ambientales en los productos agrícolas, síntesis regional. (Mimeo). San José, Costa Rica.
- Damiani, O. Agricultura orgánica en Costa Rica: el caso de la producción de cacao y banano en Talamanca. Resumen del informe preparado originalmente en idioma Inglés para la Oficina de Evaluación y Estudios del FIDA.
- Descamps, P. El banano orgánico: Más que un banano sano. Foro Emaús, 2002. Propuestas y Alternativas, ver: http://www.foroemaus.org/espanol/propuestas/04_02.html
- Economics Research Service, USDA. Vegetables and Melons Outlook. October 20, 2005. www.ers.usda.gov/publications/vgs/tables/world.pdf.
- El-Hage Scialabba N and Hattam C (2002). Organic Agriculture, Environment and Food Security. Rome, FAO, Sustainable Development Department.
- El Nuevo Herald (2004). Costa Rica con gran potencial en agricultura orgánica, 4 October.
- Filian, B. 2005. Costa Rica-GAP case study. Centro de Inteligencia sobre Mercados Sostenibles, SIMS.
- GEO Centroamérica. Perspectivas del medio ambiente, 2004. PNUMA, Universidad de Costa Rica, 2004.
- Giovannucci, D. (2006), Salient Trends in Organic Standards: the Opportunities and Challenges for Developing Countries. Study prepared for the Trade Standards Working Group. World Bank-USAID, Washington, D.C. 2006
- GTZ (2005). Agricultura orgánica en El Salvador: situación actual 2005. El Salvador



- Haws, M.C, Boyd, C. y Green, B. Buenas prácticas de manejo en el cultivo de camarón en Honduras. Una guía para incrementar la eficiencia y reducir los impactos ambientales de la acuicultura de camarón. Evaluación de las prácticas actuales en Honduras. Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH). Centro de Recursos Costeros de la Universidad de Rhode Island. Universidad Auburn, Departamento de Pesquerías y Acuicultura. Marzo del 2001. www.crc.uri.edu/
- Herrero, F. 2004. La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos. Documento síntesis. SIECA, CEPAL, San Salvador.
- Hoffmann, U. (2004). Specific trade obligations in multilateral environmental agreements and their relationship with the rules of multilateral trading system - A developing country perspective en UNCTAD Trade and Environment Review 2003.
- Hoffmann, U. y Rotherham, T. (International Institute for Sustainable Development, IISD), Environmental requirements and market access for developing countries: promoting environmental – not trade – protection. En UNCTAD Trade and Environment Review 2006.
- International Trade Centre (ITC)/Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation (CTA)/FAO (2001). World Markets for Organic Fruit and Vegetables: Opportunities for Developing Countries in the Production and Export of Organic Horticultural Products. Rome, FAO/ITC/CTA.
- International Trade Centre (ITC) (2002). Growing Taste for Organic Products in the United States. International Trade Forum, Issue 2/2002. Geneva www.tradeforum.org/news/fullstory.php/aid/439/Growing_Taste_for_Organic_Products_in_the_United_States.html
- Kilian, B. (Centro de Inteligencia sobre Mercados Sostenibles, SIMS) (2005), *Costa Rica-GAP case study*.
- La Prensa Libre de Costa Rica (2005). Bonanza en producción orgánica no satisface demanda. 23 February.
- Latorraca, D. Panamá: Globalización y Desarrollo Económico. Universidad Latina. Abril de 2002.
- Lizardo, M. and De los Santos, J. 2003. Farming Sector Incentive Framework . During the 90's in Dominican Republic. Project "Case study of the Socioeconomic and Policy Implications of the Roles of Agriculture in Dominican Republic". ROA - FAO/INTEC
- López López G (2004). Nicaragua: Estudio de acceso a mercados e impacto de los requisitos ambientales (fríjol, etanol y café orgánico). (Mimeo). Managua.
- MAG/CIMS/IICA (2005). Evaluación rápida de la situación y el potencial de mercado para productos agropecuarios no tradicionales de El Salvador hacia los Estados Unidos de América y la Unión Europea: productos orgánicos y/o Fairtrade. (Mimeo). El Salvador, May.
- Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales. MAPENA. Informe del Estado Ambiental en Nicaragua, 2001. GEO Nicaragua, Managua
- OMC (2001), WT/MIN (01)/DEC/1 20 de noviembre de 2001.
- OMC, Informe del Comité de Comercio y Medio Ambiente, WT/CTE/12, 14 de octubre de 2005.
- ONUDI. Guatemala: Eliminación de metilbromuro en el cultivo de melones, tomates, flores y ornamentales, y fresas. En: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal, Informe sobre la Ejecución de Proyectos Aprobados con Requisitos Específicos de Presentación de Informes. UNEP/OzL.Pro/ExCom/47/10/Add.1, noviembre de 2005.
- Organic Standard (2001). Organic certification in Central America. Issue 4.
- Prats, L y Rivera, Luis. Tendencias en el Desarrollo de la Agricultura en Centroamérica: Nuevos Retos para el Sector Privado y el Diseño de Políticas Publicas. INCAE, Costa Rica, septiembre de 2003.
- Programa Estado de la Nación. 2003. Noveno Informe sobre Estado de la Nación Costa Rica. Primera Edición, noviembre, 2003.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Informe final sobre la evaluación de los proyectos de metilbromuro, UNEP/OzL.Pro/ExCom/46/7, junio de 2005. Disponible en www.multilateralfund.org/files/evaluation/S4607.pdf
- Reynaud, M. Role of organic standards and certification, harmonization. How can certification costs in developing countries be reduced? CBTF Policy Dialogue on Promoting Production and Trading Opportunities for Organic Agricultural Products. Brussels, Belgium 21-22 February, 2002.
- Revilla, Alcazar A (2004). Estudio Sobre los Requisitos Ambientales que Afectan el Acceso a Mercado del Azúcar, los Jugos de Naranja y Toronja Orgánicos Cubanos. Study for the UNCTAD/FIELD project, Building Capacity for Improved Policy-Making and Negotiation on Key Trade and Environment Issues. (Mimeo). Havana.
- Rib-Bejaran, S (2004). Estudio sobre Acceso a Mercados y Requisitos Medioambientales: República Dominicana. Study for the UNCTAD/FIELD project, Building Capacity for Improved Policy-Making and Negotiation on Key Trade and Environment Issues. (Mimeo). Santo Domingo.



- Roettger, U (CATIE/GTZ) (2005). Agricultura orgánica en América Central: Retos y opciones. Presented at the UNCTAD/ COMEX workshop, Taller Regional sobre Requisitos Ambientales, Acceso a Mercado y Oportunidades para la Exportación de Productos Orgánicos in San José, Costa Rica, March 2005.
- Saborío Ocampo, G. y Delgado, G. La certificación en la agricultura orgánica: respuestas a las preguntas más comunes, Eco-LOGICA, www.eco-logica.com/
- Scialabba, N (2000). Factors influencing organic agriculture policies with a focus on developing countries. Paper presented at the IFOAM Scientific Conference, Basel, Switzerland, 28–31 August 2000; www.fao.org/organicag/doc/BaselSummaryFinal.htm
- Slingerland, M and Díaz Gonzalez, E. Organic cacao chain for development: the case of the Talamanca Small-farmers Association. En: Ruben, R, Slingerland, M and Nijhoff, H (Eds.). *Agro-food chains and networks for development*, Chapter 14, 165-177. The Netherlands.2006.
- Slingerland, M. and Díaz Gonzalez, E. Organic Cacao Chain for Development: The case of the Talamanca Small-Farmers Association. En R. Ruben, M. Slingerland and H. Nijhoff (Eds.). *Agro-food chains and networks for development*. Chapter 14, 165-177. The Netherlands.
- Soto de Pontaza, P. (2004). Acceso a mercado con particular referencia a las medidas comerciales ambientales aplicables: Guatemala. Study for the UNCTAD/FIELD project, Building Capacity for Improved Policy-Making and Negotiation on Key Trade and Environment Issues. (Mimeo). Guatemala.
- Suazo J. (2004). Estudio sobre medidas ambientales y acceso a mercados del melón, camarón y café orgánico en Honduras. (Mimeo).
- The Organic Standard, Issue 4, 2001. www.organicstandard.com/
- The International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2003). The adoption of organic agriculture among small farmers in Latin America and the Caribbean: Thematic evaluation. Report N°. 1337. Rome, IFAD, April.
- Twarog, S. Organic agriculture: a trade and sustainable development opportunity for developing countries? In: UNCTAD Trade and Environment Review 2006.
- UNCTAD/FAO/IFOAM (2005). Harmonization and Equivalence in Organic Agriculture, vol. 1. Bonn, IFOAM.
- UNCTAD (2006a), Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo, Nota de antecedentes preparada por la secretaria de la UNCTAD para la Reunión de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, décimo período de sesiones, Ginebra, 6-10 de febrero de 2006 (TD/B/COM.1/79)
- UNCTAD (2006b), Trade and Environment Review 2006. UNCTAD/DITC/TED/2005/12, 2006, 296 páginas.
- UNEP/OzL.Pro/ExCom/47/10 26 October 2005. www.multilateralfund.org/files/47/4710.pdf
- USDA. Regulating the Importation of Fresh Fruits and Vegetables. www.aphis.usda.gov/ppq/manuals/port/pdf_files/20Fruits_and_Vegetables.pdf
- Valverde, M. (2003). Consideraciones sobre la experiencia de Costa Rica en su camino hacia la acreditación ante la Unión Europea como tercer país exportador de productos agrícolas orgánicos. San Jose de Costa Rica.
- Vergara de Brugiatti G (2004). Estudio de acceso a mercados con particular referencia a agricultura orgánica y certificación: Panamá. (Mimeo).
- Vossenaar R., Santucci, L. Ramungul, N. (2006), Environmental Requirements and Market Access for developing Countries: the Case of Electrical and Electronic Equipment. In UNCTAD Trade and Environment Review 2006, Chapter II
- Vossenaar, R. y Wynen, E. (Editores) 2006 Trading Opportunities for Organic Food Products from Developing Countries. UNCTAD . UNCTAD/DITC/TED/11.
- Vossenaar, R. and Angel, A. 2006. Organic Agriculture: The Experience of Central America, Cuba and the Dominican Republic. In: UNCTAD Trade and Environment Review 2006.
- Willer, H, and Minou, Y. 2006. The World of Organic Agriculture, Statistics & Emerging Trends <http://orgprints.org/5161/01/yussefi-2006-overview.pdf>
- Willer H and Yussefi M (2005), The World of Organic Agriculture 2005: Statistics and Emerging Trends, 7th revised edition. Bonn, IFOAM.
- Willer, Helga and Minou Yussefi (2006), The World of Organic Agriculture, Statistics & Emerging Trends 2006. Disponible en: <http://orgprints.org/5161/01/yussefi-2006-overview.pdf>

