

Resultados de la Conferencia Electrónica Regional sobre Buenas Prácticas Agrícolas

BPA



BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS :

En busca de sostenibilidad, competitividad y seguridad alimentaria.



Buenas Prácticas Agrícolas (BPA):

En busca de sostenibilidad, competitividad y seguridad alimentaria.

Juan Izquierdo, Marcos Rodríguez Fazzone (Autores)

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe

Avda. Dag Hammarskjöld 3241 – Vitacura

Tel: (56-2) 337-2100

Santiago, Chile

<http://www.rlc.fao.org>

ISBN 92-5-305576-6

1a Edición 2006

La impresión de este documento ha sido posible a través del UTF/027/COLOMBIA/027
“Fortalecimiento de la Seguridad Alimentaria y Nutricional a Nivel Rural en el Departamento de
Antioquia”

Edición
Marcel Gonnet

Diseño de portada
Marcelo Carrillo

<p>Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.</p>
--

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este producto informativo para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido en este producto informativo para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe de la Subdirección de Políticas y Apoyo en Materia de Publicación Electrónica de la Dirección de Información de la FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia, o por correo electrónico a copyright@fao.org

Resultados de la Conferencia Electrónica Regional

BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS (BPA)

En busca de sostenibilidad, competitividad y seguridad alimentaria.

Autores

Juan Izquierdo

Marcos Rodríguez Fazzone

Grupo de Agricultura

Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe

Santiago, Chile

2006

Agradecimientos

Los autores agradecen las contribuciones y los comentarios de todos los participantes de la Conferencia Electrónica “BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS (BPA): en busca de sostenibilidad, competitividad y seguridad alimentaria”, realizada entre el 19 de julio y el 9 de agosto de 2004, evento que dio origen a esta publicación.

Se agradece especialmente a: Alberto Niño de Zepeda de la Comisión Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas de Chile, Manuel Miranda de la Fundación Chile, Ricardo Inciarte y Marcela Bocchetto de la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, y a Loretta Sonn de la sede de FAO en Roma, por apoyar a la moderación de la conferencia electrónica.

Juan Izquierdo, Oficial Principal de Producción Vegetal, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

Marcos Rodríguez Fazzone, Consultor, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

INDICE

Págs

INTRODUCCION

Antecedentes y concepto	9
Conferencia Electrónica	10

I. APLICACIÓN DE BPA EN LOS PROCESOS PRODUCTIVOS

1. Fortalezas y debilidades de los países del MERCOSUR Ampliado para la implementación de Buenas Prácticas Agrícolas	15
2. Definición de las cadenas productivas más aptas para la implementación de BPA en los países del MERCOSUR Ampliado	19
3. Integración y complementación de las BPA con los distintos sistemas productivos	21
4. Las BPA como sistema para internalizar las externalidades generadas por la agricultura	22
5. Impacto de las BPA en la productividad	23
6. Vinculación del Estado con el sector privado en la implementación de BPA	24

II. IMPLEMENTACION DE BPA EN LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES

1. Impactos de las BPA sobre la pequeña agricultura	29
2. Limitantes para la aplicación de BPA por los pequeños y medianos productores	31
3. Incentivos para implementar BPA por parte de los pequeños y medianos productores orientados al mercado interno	32

III. MARCO INSTITUCIONAL DE LAS BPA. ROL DE LOS ACTORES

1. Actores en la promoción de BPA	37
2. Fijación de estándares de BPA en el mercado interno	37
3. La regulación estatal	38
4. Instancias público-privadas para la promoción de BPA	40
5. La fiscalización de los sistemas de certificación entre actores del sector privado	41
6. ¿Complementación de las normativas internacionales o necesidad de un sólo sistema normativo que integre todo el proceso?	42
7. Prerrequisitos de las BPA en algunos sectores productivos de alimentos, antes de las exigencias del mercado. ¿Hasta cuándo las normas deben tener carácter voluntario?	43

IV. UN PROYECTO REGIONAL DE BPA	Págs
1. Actividades, recursos y medidas para apoyar y colaborar en la elaboración de normas técnicas de BPA a nivel nacional y subregional, y contribuir a su adecuación y armonización con las normas internacionales	49
2. Actividades, recursos y medidas para incentivar la integración de los pequeños productores al proceso de BPA	52
3. Sistemas de trazabilidad a nivel nacional	53
4. Implementación de proyectos piloto para evaluar los impactos productivos y socioeconómicos de las BPA	54
5. Promoción y capacitación en materia de BPA	54
6. Propuestas generales al proyecto regional de BPA	56
V. CONSIDERACIONES FINALES	
ANEXO 1: Lista de participantes	65
ANEXO 2: Documentos de la Conferencia Electrónica BPA	69

INTRODUCCION

Buenas Prácticas Agrícolas (BPA): antecedentes y concepto¹

El crecimiento del consumo y la ampliación de los mercados a escala mundial, y el surgimiento de consumidores cada vez más preocupados por el origen y composición de los alimentos, han hecho que en las últimas décadas aumentaran las exigencias fitosanitarias y de inocuidad para la producción agrícola. Frente a este desafío, surge la necesidad de obtener productos de calidad a costos competitivos, y muchos sectores han quedado relegados debido a su poca capacidad para responder a estas nuevas exigencias.

En algunos países de la región, las inadecuadas prácticas de producción y gestión empresarial hacen que se agraven las condiciones de seguridad alimentaria, debido a las fuertes barreras que encuentran los pequeños productores para acceder a los mercados. La aplicación de técnicas inapropiadas, la baja competitividad y productividad de los cultivos y la ausencia de estándares y normas de calidad también contribuyen al deterioro de los recursos naturales y a la acentuación de la pobreza rural, debido a los bajos precios de esos productos en el mercado.

Es en este contexto que algunas instituciones, públicas y privadas, preocupadas por la inocuidad y la sostenibilidad de la producción han comenzado a promover conceptos, realizar consultas e instrumentar programas sobre Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) en conjunto con los distintos actores de la cadena agroalimentaria.

Para acercarnos a una primera definición de Buenas Prácticas Agrícolas, se podría decir sencillamente que se trata de *“hacer las cosas bien y dar garantías de ello”*.

En un sentido más amplio, las BPA son un conjunto de principios, normas y recomendaciones técnicas aplicables a la producción, procesamiento y transporte de alimentos, orientadas a asegurar la protección de la higiene, la salud humana y el medio ambiente, mediante métodos ecológicamente seguros y económicamente factibles traducidos en la obtención de productos alimenticios y no alimenticios más inocuos y saludables para el autoconsumo y el consumidor. Asimismo, las BPA se constituyen en un componente de competitividad, que permite al productor rural diferenciar su producto de los demás oferentes, con todas las implicancias económicas que ello hoy supone (mayor calidad, acceso a nuevos mercados y consolidación de los mercados actuales, reducción de costos, etc.).

La FAO ha elaborado una definición, más descriptiva y explícita, al señalar que la adopción de BPA *“consiste en la aplicación del conocimiento disponible a la utilización sostenible de los recursos naturales básicos para la producción, en forma benévola, de productos agrícolas alimentarios y no alimentarios inocuos y saludables, a la vez que se procuran la viabilidad económica y la estabilidad social”*.

La aplicación de BPA implica el conocimiento, la comprensión, la planificación y mensura, registro y gestión orientados al logro de objetivos sociales, ambientales y productivos específicos.

Para los países de América Latina y el Caribe, las BPA constituyen un desafío y una oportunidad, ya que de su cumplimiento dependerá el ingreso de sus productos agropecuarios a

¹ Esta sección incluye extractos del documento “Las Buenas Prácticas Agrícolas” FAO (2004) que fue utilizado como marco de referencia para la conferencia electrónica.. Para más información sobre antecedentes y conceptos de las BPA ver: <http://www.rlc.fao.org/foro/bpa/pdf/bpa.pdf>

mercados con mayor sensibilidad ambiental y creciente exigencia de calidad, ya sean estos externos o locales. En este sentido, es necesario que los productores agropecuarios se informen seria y rápidamente sobre estos aspectos, y por ello es menester promover, difundir e implementar programas de BPA para los principales rubros agropecuarios.

En esta línea, la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe consideró oportuno iniciar un debate regional sobre la aplicación de políticas e instrumentos dirigidos a fomentar la implementación de BPA en los países del MERCOSUR Ampliado. Para ello, a través de una conferencia electrónica, se convocó a una reflexión al más alto nivel sobre el tema, con la participación de especialistas de los países miembros, del ámbito público y privado, para analizar experiencias, buscar consensos y articular esfuerzos en torno a esta importante temática.

Conferencia Electrónica

Bajo el nombre de “BUENAS PRACTICAS AGRICOLAS (BPA): en busca de sostenibilidad, competitividad y seguridad alimentaria”, la conferencia se llevó a cabo del 19 de julio al 9 de agosto de 2004, y tuvo por objetivos:

- (i) Concertar opiniones e intercambiar experiencias relacionadas a la conceptualización y aplicación de BPA en cadenas productivas de los países del MERCOSUR Ampliado², enfatizando en la integración de los pequeños productores.
- (ii) Fortalecer los lazos institucionales, públicos y privados, para la ejecución de programas orientados a la implementación de BPA en los países del MERCOSUR Ampliado.
- (iii) Sentar las bases para la formulación de un proyecto regional de cooperación técnica en BPA, teniendo en cuenta la demanda real y recomendaciones de los sectores de los países participantes.

Como marco conceptual de la conferencia se puso a disposición de los participantes una serie de documentos de referencia³ sobre BPA elaborados por FAO-RLC, FAO Roma, y un trabajo realizado por la Fundación Chile y la Subsecretaría de Agricultura de ese país. Posteriormente, el foro electrónico se desarrolló en base al planteamiento de preguntas de discusión en cada uno de los siguientes ejes temáticos:

- I. Aplicación de las BPA a los procesos productivos
- II. Implementación de las BPA en los pequeños productores
- III. Marco Institucional de las BPA. Rol de los Actores
- IV. Recomendaciones generales para un proyecto regional de BPA

Adicionalmente, el equipo técnico de FAO desarrolló y aplicó una herramienta de opinión denominada “Barómetro BPA”. Este instrumento estadístico-gráfico fue diseñado con el objetivo de medir la percepción de los participantes frente a preguntas y temas relativos a la implementación de BPA en los países de la región.

² Con el término “MERCOSUR Ampliado” se hace referencia a los países miembros del MERCOSUR en 2004 (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay), a los que se incorporó Chile para el desarrollo de la conferencia.

³ Los documentos de referencia se presentan en el Anexo 2.

El presente documento resume e integra los aportes más relevantes y representativos de los participantes acerca de los temas centrales que fueron discutidos durante el foro. En tal sentido, las opiniones son identificadas por el número de intervención asignado en la conferencia electrónica. A su vez, los resultados del “Barómetro BPA” han sido relacionados a los temas correspondientes incluyendo recuadros de síntesis sobre los principales aspectos consultados. El sitio web oficial de la conferencia es: www.rlc.fao.org/foro/bpa/private.htm

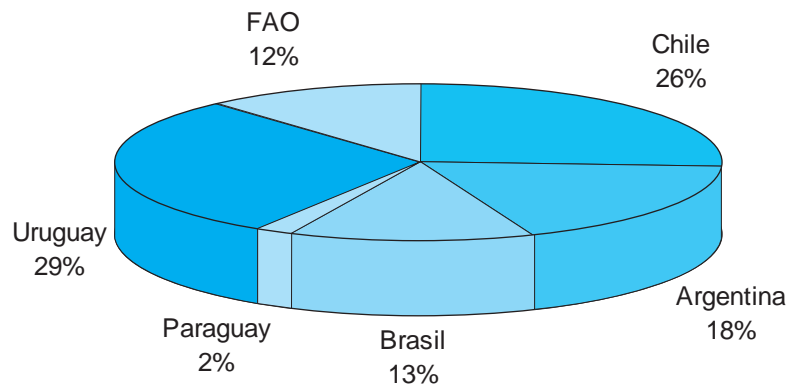
Principales datos sobre la participación en la conferencia electrónica

La conferencia contó con un elevado grado de participación, con aportes de representantes de organismos de gobierno, de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), de institutos nacionales de investigación agropecuaria y estaciones experimentales, de representantes del sector privado (certificadores, exportadores, productores), de académicos y de instituciones universitarias con experiencia en la aplicación de BPA (ver lista de participantes en el Anexo 1).

La conferencia tuvo una duración de tres semanas y se inscribieron para participar 142 expertos de los países del MERCOSUR Ampliado. Se realizaron 141 intervenciones a cargo de 67 profesionales con experiencias en la implementación de BPA en las cadenas alimentarias de los países de la región. Esto significa que se registró una participación del 47% de los inscriptos en una primera instancia.

La distribución de los comentarios (Figura 1) denota una mayoritaria participación de Uruguay, seguido por Chile, Argentina y Brasil, situación que se ve reflejada en los avances alcanzados y compromisos de dichos países en relación a BPA. En cuanto a Paraguay, la conferencia no pudo contar con el número deseado de profesionales vinculados al tema en ese país.

Figura 1
Participación en la Conferencia Electrónica BPA por país



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del “Barómetro BPA”

I. Aplicación de BPA en los procesos productivos



1. Fortalezas y debilidades de los países del MERCOSUR Ampliado para la implementación de Buenas Prácticas Agrícolas

Condiciones naturales

La opinión general de los participantes fue que la región presenta fortalezas para la implementación de BPA en función de sus características geográficas, climáticas y el potencial de recursos naturales, todos factores que brindan ventajas comparativas para la integración de las BPA a los sistemas productivos. En este sentido, se debe destacar el hecho de que la producción alimentaria tradicional se ha desarrollado en base a sistemas productivos agropecuarios con baja aplicación de agroquímicos en comparación con los países desarrollados, o con ganadería extensiva como en el caso de Argentina.

Capacidad Institucional

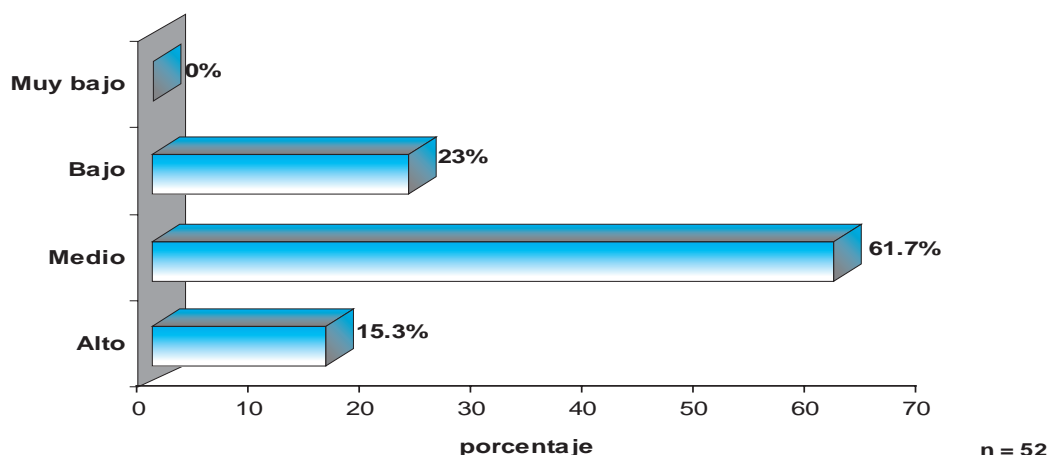
La conferencia destacó como fortaleza de la subregión la existencia de un buen grado de información a nivel institucional para apoyar la implementación de BPA. Específicamente, en el caso de Uruguay se resaltó el nivel de capacitación de que disponen los organismos y técnicos en lo que respecta a BPA y a sistemas relacionados como la producción orgánica, producción integrada y programas de calidad de alimentos (1)⁴. En la misma línea, representantes de Brasil (4, 17, 21) mencionan que dicho país cuenta con una fuerte estructura institucional a nivel federal y estadual, y con capacidad técnica especializada para la aplicación de BPA, especialmente en EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária). No obstante, muchas veces la capacidad institucional está asociada a aspectos particulares o aplicaciones específicas de BPA, y no promueven un equilibrio más general entre sus componentes, ni su implementación integral.

En relación con esta última observación, en el caso de Chile (7) se hace mención a la falta de una visión integral y el predominio de aspectos puntuales ligados a las necesidades específicas de los productores en la incorporación de BPA. También se ha manifestado que si bien existe capacidad institucional, el apoyo brindado hasta el momento es insuficiente. Esta situación puede apreciarse en la falta de iniciativas públicas y privadas para la adopción de BPA, y en la ausencia de metodologías claras de apoyo para que los productores puedan afrontar las inversiones iniciales para implementar BPA, orientadas ya sea a aspectos productivos, a certificación, a capacitación o a infraestructura. A modo de ejemplo, algunos participantes destacaron la necesidad de crear programas orientados a modificar la costumbre de no utilizar registros en el sector ganadero (26) y hortifrutícola (23), aunque esta realidad no escapa al resto de los rubros productivos. A su vez, otros participantes hacen referencia a la falta de apoyo institucional para resolver cuestiones medioambientales que surgen de las normas legales (8).

En la Figura 2 se puede apreciar que de un total de 52 intervenciones, una aceptable mayoría (61,7%) considera que el grado de conocimiento institucional sobre normas en materia de BPA es de nivel medio, mientras un 23% de los participantes cree que se cuenta con un bajo conocimiento de las normativas.

⁴ Para la elaboración del informe se presenta entre paréntesis el número de intervención que le fue asignado a cada comentario de los participantes en la Conferencia Electrónica. Las intervenciones citadas son aquellas que por su contenido, a criterio de los autores, son las más representativas de otros comentarios que manifiestan ideas con el mismo contenido. El nombre del participante y el número de intervención pueden encontrarse en el primer Anexo de este informe.

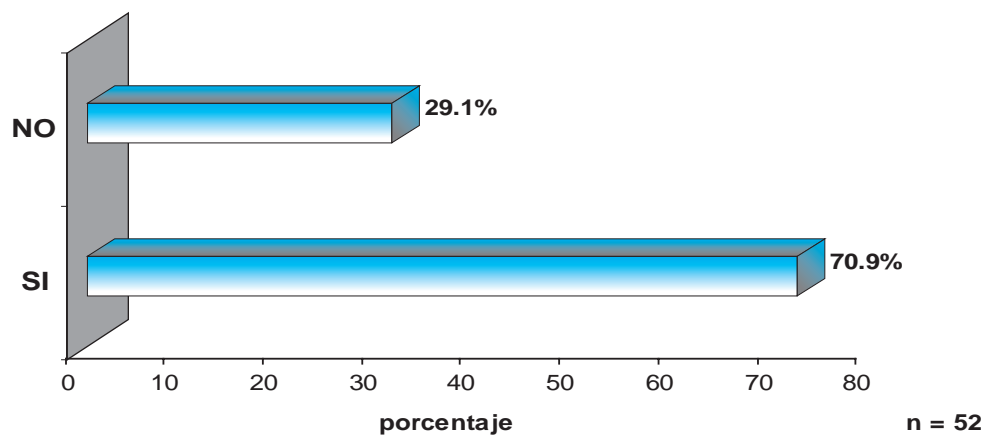
Figura 2
¿Cuál cree Ud. que es el grado de conocimiento de las instituciones en relación a las normativas internacionales BPA y a los aspectos de inocuidad?



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

Asimismo, es importante destacar que las instituciones presentan escasa capacidad técnica para manejar el concepto integrado de las BPA (atributos de calidad, preservación del medioambiente y seguridad laboral), tal como se puede observar en la Figura 3.

Figura 3
¿Cree Ud. que existe escasa capacidad técnica institucional en incorporación de atributos de calidad, preservación del ambiente y seguridad laboral?



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

Nivel educativo de los productores y acceso a la información

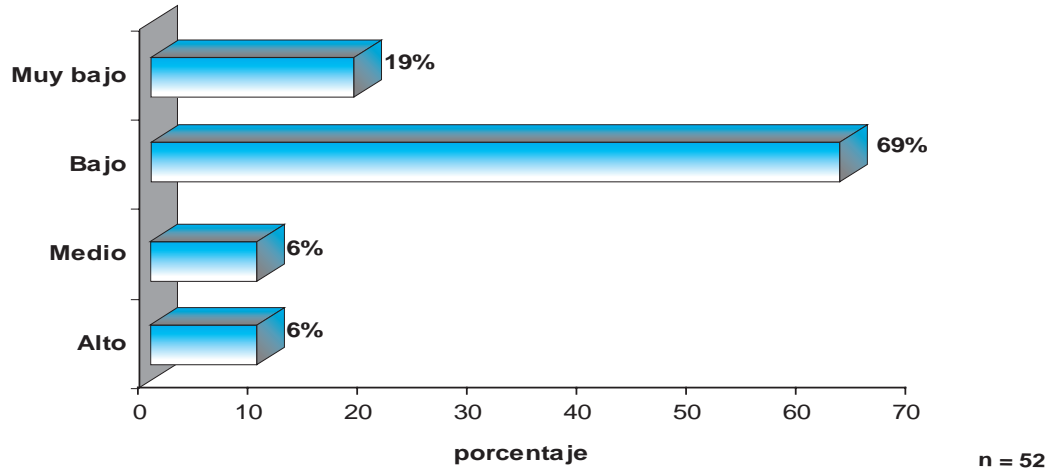
Un dato que ofreció un fuerte contraste entre los países participantes de la conferencia fue el **nivel de educación de los productores**. Un grupo de participantes sostuvo que un alto nivel educativo y cultural de los productores en la cadena cárnica del Uruguay se ha constituido en una fortaleza de ese país (3) y que ello facilita la adopción de los requisitos basados en normas,

seguimiento técnico y registros de BPA (11, 26, 12). No obstante, estas características no parecen presentarse en otros países o cadenas alimentarias. En este sentido, debe tenerse en cuenta que en el caso de la cadena cárnica de Uruguay se trata de productores de tamaño medio que tradicionalmente poseen acceso a la información y a los mercados.

El tema del **acceso a la información y conocimiento por parte de los actores de la cadena productiva** también presentó diferencias de opinión, particularmente debido a las características de cada rubro alimenticio y al tipo de productores que se considere. Para algunos de los participantes, el acceso a información y el conocimiento por parte de los actores son aspectos en los que la región se encuentra muy avanzada (16), como por ejemplo en el caso de la cadena de cítricos en Uruguay. Sin embargo, otro grupo de participantes señaló que la falta de información es un factor que crea resistencia en algunos integrantes de la cadena agroindustrial, particularmente cuando se trata de adoptar metodologías recomendadas por organismos o agencias de fomento de los sistemas en cuestión (24).

En relación a los **pequeños y medianos productores** existe consenso en que su nivel de conocimiento sobre BPA es muy reducido (Figura 4), y los participantes han coincidido en que gran número de agricultores familiares que producen para el mercado interno están totalmente ajenos a la enorme cantidad de información que se maneja en el sector exportador. Además, se señala que no cuentan con los recursos necesarios para acceder a esa información para la implementación de BPA (29).

Figura 4
¿Cuál cree Ud. qué es el grado de conocimiento de los pequeños productores respecto a las BPA y la existencia de entes certificadores?



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

Marcos normativos y prioridades para la aplicación de BPA

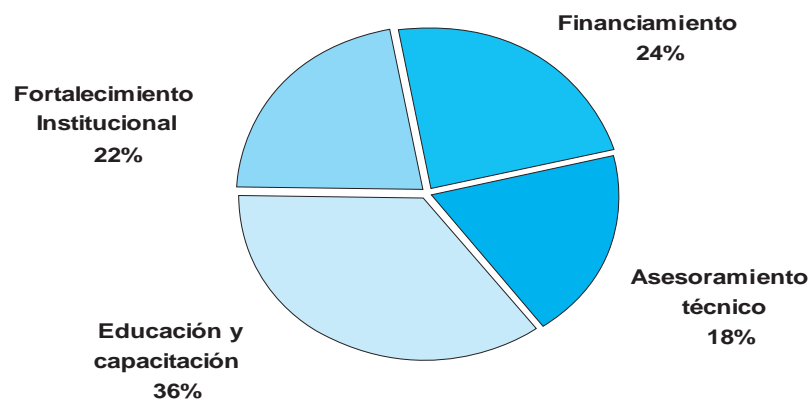
La conferencia reveló una seria limitante en relación a la falta de marcos normativos en los países de la región, particularmente en aspectos vinculados a la utilización y registro de agroquímicos (11, 13). Esta situación está asociada con la falta de apoyo estatal para hacer frente a algunas cuestiones ambientales, como por ejemplo las acciones que debe tomar el productor con los residuos producidos en su finca, o respecto a quién debe hacerse responsable de los envases vacíos de agroquímicos o de los agroquímicos vencidos (3, 8). Otro aspecto

relevante es la falta de inscripción de los agroquímicos utilizados para algunos cultivos en particular, que posiciona a determinados sistemas de producción en situación desfavorable debido a la ausencia de agroquímicos registrados. Muchas veces la falta de registros en algunos rubros se debe a que para los productores, los volúmenes de producción no ameritan incurrir en los gastos que insume la inscripción de esos registros (13, 21).

En conclusión, como se puede apreciar en la Figura 5, todos los aspectos son importantes en el proceso de la implementación de BPA y necesitan de un apoyo equilibrado a nivel MERCOSUR Ampliado, aunque se destaca levemente la necesidad de promover mayor educación y capacitación en el tema.

Figura 5

Prioridades del MERCOSUR para la aplicación de las BPA



n = 52

Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

SINTESIS

FORTALEZAS de los países para la implementación de las BPA

- ◆ *Las características geográficas y climáticas y el potencial de los recursos naturales de los países de la región brindan ventajas comparativas para la implementación de BPA.*
- ◆ *Gran parte de la producción alimentaria se ha desarrollado con bajos niveles de agroquímicos en comparación con los países desarrollados.*
- ◆ *Existe fuerte capacidad técnica para apoyar a la implementación de BPA en base a la experiencia adquirida a través de sistemas de producción orgánica, producción integrada y programas de calidad de alimentos.*
- ◆ *Existe un buen nivel educativo en productores medios de algunas cadenas productivas, (carne de Uruguay) lo cual facilita el proceso de adopción de los requisitos basados en normas, seguimiento técnico y registros.*

- ◆ *El perfil agroexportador de la región hace que las BPA ganen cada vez más importancia.*

DEBILIDADES de los países para la implementación de las BPA

- ◆ *Falta de capacidad institucional para manejar el concepto de BPA en forma integrada.*
- ◆ *Falta de educación y capacitación en pequeños productores, lo que dificulta la posibilidad de introducir cambios productivos y la constitución de cadenas más integradas.*
- ◆ *El grado de infraestructura y financiamiento con el que cuentan algunas cadenas no es el óptimo para asegurar el cumplimiento de las normativas.*
- ◆ *Falta de marcos normativos en la mayoría de los países, particularmente en aspectos relacionados a la utilización y registros de agroquímicos.*
- ◆ *La demanda interna se encuentra en incipiente desarrollo, por lo que las exigencias del consumidor en cuanto a inocuidad de alimentos aún son bajas.*
- ◆ *Muchos agricultores familiares que producen para el mercado interno están totalmente ajenos a la cantidad de información que se maneja en el sector exportador.*

2. Definición de las cadenas productivas actualmente más aptas para la implementación de BPA en los países del MERCOSUR Ampliado

La conferencia reflejó claramente que los factores que permiten identificar a las cadenas en más aptas para la aplicación de las BPA son similares en todos los países. Entre ellos, en primer lugar, las **cadenas cuyo producto tradicionalmente ha sido destinado al comercio exterior** tienen ventajas comparativas para la implementación de BPA (9, 16, 33). Éstas, tales como las frutas y hortalizas frescas y las carnes, han tenido que ir adaptando a lo largo del tiempo sus sistemas productivos para dar cumplimiento a las exigencias impuestas por los mercados internacionales. A modo de ejemplo, las características de la cadena de carne bovina, desde la producción, transporte y transformación industrial hacen de esta cadena productiva una de las más aptas en virtud de su importancia económica (1, 14), mientras que en el caso de Uruguay, el sector lácteo probablemente ocupe el segundo lugar en viabilidad para la aplicación de las BPA (3, 4, 9).

Una de las características más importantes en estos rubros es que han dado un paso muy importante en el proceso de integración de los actores que componen la cadena. Hoy en día se desarrollan proyectos que abordan la cadena cárnica en su conjunto, y no sólo se ocupan de uno de los eslabones del proceso productivo (3). En el caso de las frutas y hortalizas frescas, fue la demanda y exigencia de BPA por parte de los compradores del exterior lo que condicionó a estas cadenas a transformarse en más aptas (29, 46).

La conferencia, por otro lado, reveló que también están en ventaja para la aplicación de BPA las **cadenas que requieren baja utilización de insumos o no demandantes de mano de obra intensiva y estacional**. En estos dos casos, el cumplimiento de los requisitos de seguridad y bienestar del trabajador son más fácilmente ajustables a las exigencias de las normas emanadas de las BPA. (13, 21).

Las cadenas que ya han comenzado a reconvertir sus sistemas productivos para dar cumplimiento a las exigencias de las BPA se han encontrado con una serie de dificultades que retardan el proceso. Un grupo importante de participantes de la conferencia ha manifestado que

el grado de infraestructura y financiamiento con el que cuentan los productores no es el óptimo para asegurar el cumplimiento de las normativas (1, 12, 25). A modo de ejemplo, se menciona la escasez de laboratorios y equipos necesarios para permitir un eficiente proceso de análisis y control de residuos de plaguicidas y otros contaminantes (16, 19).

Los aspectos vinculados con **la falta de integración y organización de la cadena** y con los **factores socioculturales** se constituyen, según los participantes, en uno de los puntos más importantes a abordar en el proceso de implementación de BPA. En el primer caso, a las cadenas que por su sistema productivo (de plazo más corto o más intensivo) han tenido una mayor integración entre los diferentes actores, les es más fácil “visualizar y valorar” la aplicación de BPA por parte de los diferentes eslabones, haciéndose más palpables los resultados positivos de dicha aplicación (26). Cuando los eslabones están más “dispersos” o se dificulta la integración, sobre todo a nivel de productores, no se visualiza claramente la importancia y las ventajas que brindan las BPA. Las cadenas productivas donde participa la agroindustria o el acopio (caso citrus, miel, fruticultura) cuentan con mayores facilidades para implementar BPA, lo que no sucede con los pequeños productores, especialmente los horticultores, muchos de los cuales se encuentran atomizados y realizan en sus propios predios el acondicionamiento de los productos. Además, por lo general no cuentan con capacidad financiera para adecuar el espacio físico (23).

En lo que respecta a factores socioculturales, el hecho de que la producción tradicional se encuentre tan arraigada a prácticas antiguas en algunos eslabones de cadenas de producción primaria dificulta la introducción de los cambios exigidos por las normativas. Esta **falta de disposición de los productores** muchas veces se ve agravada por la inexistencia de un incentivo económico para compensar las inversiones en las que se debe incurrir. En el caso de Argentina, por ejemplo, la falta de un sobreprecio en la fruta certificada desalienta a los productores, muchos de los cuales comienzan a implementar BPA y a asumir costos para mejorar su producción, pero observan que en el corto plazo no obtienen beneficios diferenciales frente a aquellos productores que siguen bajo el sistema de producción convencional (8).

Sin embargo, la resistencia de los productores a recibir asesoramiento e información sobre BPA muchas veces no está asociada a la necesidad de un retorno económico. Particularmente, sin un soporte y propio convencimiento de una “nueva forma” de producir (capacitación de personal, implementación de un sistema de registros, etc.) por parte de los encargados de la gestión de la pequeña empresa, es improbable la aplicación de las BPA (12).

En otro orden de opiniones, Ernst (9) ha destacado que uno de los problemas centrales en cuanto a implementación de BPA radica en aquellas buenas prácticas que no dan como resultado inmediato un mayor rendimiento, como en el caso de las BPA relacionadas a un uso racional de agroquímicos en la producción de cereales y oleaginosas.

SINTESIS

CADENAS actualmente más aptas para la aplicación de BPA

- ◆ *Las cadenas cuyo producto tradicionalmente ha sido destinado al comercio exterior tienen ventajas comparativas para la implementación de las BPA (frutas, carnes, lácteos).*
- ◆ *También presentan ventajas aquellas cadenas que requieren baja utilización de insumos y/o agroquímicos, y aquellas que no demandan mano de obra intensiva y estacional.*

- ◆ *A las cadenas que por su sistema productivo (de plazo más corto o más intensivo) han tenido una mayor integración entre los diferentes actores les es más fácil “visualizar y valorar” la aplicación de BPA.*
- ◆ *En las cadenas productivas donde participa la agroindustria o el acopio (citrus, miel, fruticultura) las facilidades para aplicar BPA son mayores que en aquellos casos de pequeños productores, especialmente horticultores atomizados, que realizan en sus propios predios el acondicionamiento de los productos.*

3. Integración y complementación de las BPA con los distintos sistemas productivos

Durante la conferencia predominó el consenso en relación a que los sistemas de producción considerados y los desafíos que presenta hoy la producción agrícola (ya sea que se hable de producción orgánica, producción integrada, biotecnología, comercio justo y otros aspectos que hacen al futuro de la agricultura) pueden complementarse e integrarse perfectamente con las BPA. La gran mayoría de los participantes coincide en que **las BPA deben posicionarse como el límite mínimo o la base común que en un futuro debe exigirse para cualquier sistema de producción de alimentos.**

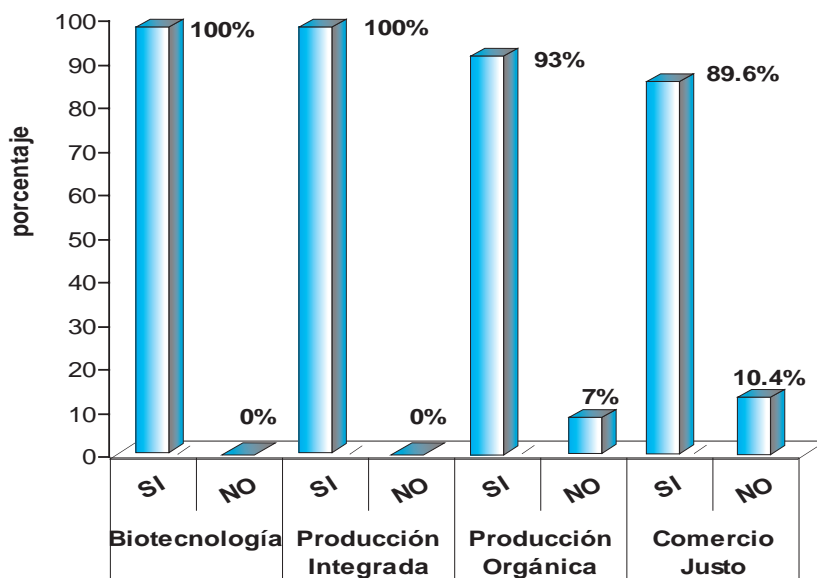
Bajo esta óptica, el resto de los procesos productivos que contemplan mayores exigencias, como la producción orgánica, deben adaptarse y enmarcarse dentro del concepto de BPA. En primera instancia, se ha señalado que los productores que aplican producción integrada se convertirán fácilmente a las BPA, en tanto que la producción orgánica tendrá que adoptar en su normativa conceptos de “Buenas Prácticas Orgánicas” (11).

Si bien es posible la integración, deben ser consideradas las particularidades de cada sistema productivo en las BPA, dado que existen impedimentos técnicos que llevan a la incompatibilidad de los procesos (4). Algunos participantes de la conferencia han señalado que las BPA son incompatibles con los conceptos de producción orgánica, fundamentando su posición en que es probable hablar de integración y complementación en algunas áreas de trabajo común, pero de ninguna manera debiera considerarse a las BPA como plataforma para los otros sistemas, especialmente al enfrentar los requisitos de certificación y requerimientos de la producción orgánica (32).

En el caso del comercio justo, existen una serie de objetivos sociales diferentes a los de las BPA, que tienen que ver con las condiciones en la comercialización de los productos certificados y el precio que recibe el productor y, por lo tanto, este problema merece una consideración independiente (62). En materia de comercio justo, debería asumirse que la aplicación de BPA no sólo tendría que alcanzar al comprador y vendedor insertos en un contrato, sino que también a los bloques económicos importadores y exportadores y a sus políticas de intercambio comercial alimentario. En ese contexto, las exigencias de conformidad con las BPA establecidas para los alimentos extra-comunitarios también deberían ser observadas y cumplidas con igual celo e idéntico tratamiento en los alimentos intra-comunitarios.

Finalmente, más allá de algunos comentarios que argumentan la imposibilidad de integración de estos sistemas, la gran mayoría de los participantes sostiene que las BPA deben ser la base común para el resto de los procesos. Tal conclusión puede verse claramente reflejada en los resultados del “Barómetro” (Figura 6).

Figura 6
¿Pueden integrarse y complementarse las BPA con el resto de los procesos productivos?



n = 52

Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

4. Las BPA como sistema para internalizar las externalidades generadas por la agricultura

La conferencia permitió un amplio debate, y se identificaron dos grupos de opiniones en relación a este tema. El primer grupo ha considerado que **efectivamente la aplicación de BPA permitiría internalizar las externalidades⁵ generadas por la agricultura**, ya que establecen un marco racional de orden y limpieza de todos los aspectos de la producción (46, 54, 62). Asimismo, Zepeda (39) ha indicado que es la agricultura "sin BPA" la que puede generar externalidades negativas, mientras que la aplicación de programas de BPA busca justamente corregir ese efecto a través de su internalización como costos del proceso productivo.

El segundo grupo sostuvo que si bien las BPA pueden contribuir significativamente a reducir las externalidades, no es una condición única (4, 12, 14, 7, 17, 23), si se considera que la implementación de BPA es sólo un primer paso en este sentido, pero que sin una exigencia acentuada del mercado o del Estado a nivel legal, no habrá una efectiva integración de las BPA para corregir las externalidades. Sin embargo, Eguillor (29) destaca que cuando la aplicación de las BPA es una exigencia impuesta por los mercados compradores, se puede caer en una

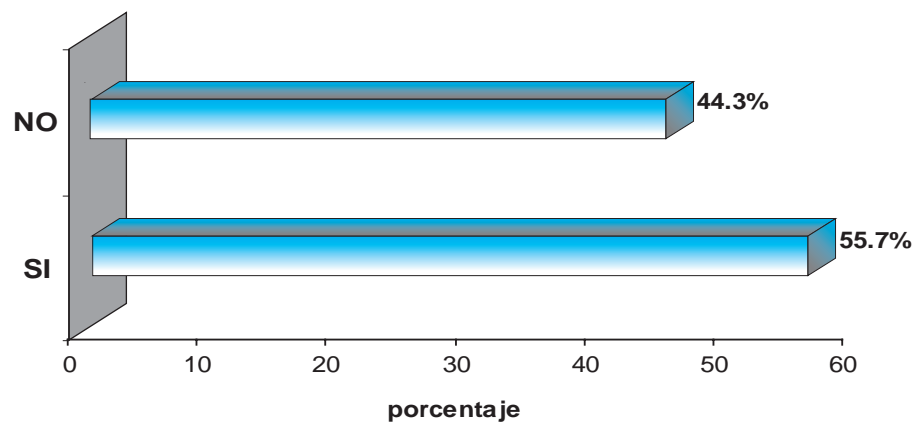
⁵ Se considera externalidad a toda aquella influencia o resultado de las acciones de un sistema económico o cadena productiva sobre otra unidad productiva, sobre el medio ambiente o sobre otros actores sociales. En el caso de que una externalidad consista en beneficios, se la considera positiva, mientras que si se trata de costos para terceros o para el medioambiente, se las considera negativas.

aplicación cosmética de las normas, donde la importancia pasa por cumplir estándares mínimos para lograr la certificación o el acceso a los mercados, sin alcanzarse una sustentabilidad real. En este sentido, para eliminar las externalidades negativas generadas por la agricultura es necesario introducir cambios profundos en todos los niveles, como por ejemplo integrar las BPA a otros sistemas y regulaciones medioambientales nacionales (4).

Para concluir, Macedo (28) ha puesto en duda la autosuficiencia de las BPA para abordar las externalidades, básicamente porque la agricultura depende en gran medida de factores sobre los que los productores no tienen control, por lo que estandarizar prácticas aminoraría diferencias operativas, pero no factores socioculturales ni económicos fundamentales.

La Figura 7 revela la división de opiniones que existe sobre este punto, y demuestra que aún hay temas conceptuales de las BPA que deben ser materia de un mayor análisis, revisión y clarificación. Particularmente es importante definir cuál es el límite de intervención de las BPA y dentro de qué marcos deben desarrollarse.

Figura 7
¿Es suficiente la aplicación de las BPA para internalizar las externalidades generadas por la agricultura?



n = 52

Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

5. Impacto de las BPA sobre la productividad

El análisis de los resultados de la implementación de las BPA en la productividad fue sin dudas uno de los temas que ha generado mayores controversias entre los participantes de la conferencia.

Se ha llegado al consenso de que la aplicación de BPA debería mejorar la productividad en un período de mediano a largo plazo, puesto que a través de algunas de sus implicancias (registros, capacitación, personal más calificado, etc.), en el transcurso del tiempo, el productor contará con un mayor grado de conocimiento sobre su proceso productivo. Las BPA pueden impactar positivamente sobre la productividad y llevar al productor a una situación de mayor control de su sistema de producción, identificando las fallas o pérdidas y aplicando medidas correctivas, contribuyendo de esta manera a elevar el nivel de organización y en consecuencia a una gestión más eficiente de los procesos (12).

No obstante, parece ser que en algunos casos la implementación de BPA puede producir disminuciones en la productividad por caídas de los rendimientos físicos. Existen experiencias con la cadena cárnica en Uruguay donde la aplicación de técnicas de BPA que tienen por objetivo mejorar el bienestar animal afecta negativamente a la productividad física por hacer más lento el proceso productivo (1, 15).

Se señala que si bien la productividad se verá afectada, esto puede ser compensado por la diferenciación y la calidad del producto final, es decir, por un aumento de la competitividad. Ante varias opiniones que no concuerdan con esta afirmación (3, 10, 22), Barros (6, 15) describió un ejemplo práctico en el que al incorporar técnicas para cumplir con las normativas de bienestar animal, se produjo una caída del 40% en la carga animal bovina en el proceso de faena. Al respecto Zepeda (30) considera que si los niveles de productividad se ven afectados por las BPA, esto se debe a que el sistema productivo genera costos externos que "pagan otros", por lo tanto serían las transferencias de otros sectores de la sociedad los que financian los niveles de productividad generados habitualmente. Al respecto, se ha insistido en que los sistemas productivos deben hacerse cargo de sus externalidades negativas.

Si bien el ejemplo anterior ha sido el único caso en la conferencia electrónica relativo a los efectos negativos de las BPA sobre la productividad física de los procesos, este ejemplo revela la necesidad de llevar a cabo estudios piloto que permitan el desarrollo de técnicas y tecnologías adecuadas orientadas a minimizar estos aspectos que pueden repercutir negativamente en la producción.

6. Vinculación del Estado con el sector privado en la implementación de BPA

La pregunta *¿Cómo debe interactuar el Estado con los privados para la búsqueda de soluciones que beneficien a la sociedad en general?* se constituyó en una primera aproximación al tema de "Marco institucional y rol de los actores", por lo que un análisis más detallado será presentado en el capítulo 3.

La mayoría de los participantes se mostró de acuerdo con que el Estado debe ser el responsable de definir los estándares para las BPA y el tratamiento de las externalidades negativas de la agricultura. También se destacó la importancia de que dicho proceso sea elaborado en forma conjunta con los actores productivos, para asegurar de esta manera la factibilidad de que dichas normas puedan ser aplicadas (1, 2).

Distintas opiniones fueron presentadas en relación al rol que debe asumir el Estado. Para algunos, el motor de las BPA debe ser el mercado (30), y dado que la implementación de las BPA pone en juego intereses públicos, se justifica la intervención del Estado desempeñando sólo un rol de fomento. En esa línea de acción, el Estado debería desarrollar un papel activo a través de las entidades públicas de educación, políticas hacia el público consumidor para estimular la demanda de productos con mayores garantías, y programas de incentivos como la exoneración tributaria en la incorporación y capacitación de personal, pero no le corresponde al Estado asumir un papel de regulador (33).

No obstante, otros participantes consideraron adecuada la acción de los gobiernos como reguladores. A modo de ejemplo, se plantea la necesidad de una regulación seria y disponible en aspectos relacionados a los pesticidas que hay en plaza para uso en los sistemas de producción (49), o en aquellos temas que exceden largamente a los productores y que tienen que ver básicamente con ordenamiento territorial (46).

Por último, algunos participantes que también creen necesaria una acción más activa del Estado plantean que las **BPA deben formar parte de una política agrícola sustentable ejecutada en todos los países** (29), ya que no puede responder aisladamente a todos los desafíos de la sustentabilidad, por lo que es necesario mejorar la fiscalización, la promulgación de leyes, la capacitación y la investigación.

II. Implementación de BPA en los pequeños productores



1. Impactos de las BPA sobre la pequeña agricultura

En relación a las opiniones de los participantes, se ha podido establecer que las BPA tienen tanto impactos positivos como negativos en la agricultura familiar. Seguidamente se exponen las principales conclusiones al respecto:

Impactos positivos

Más allá de los beneficios que tiene la aplicación de las BPA sobre el medio ambiente, gran número de participantes que han trabajado directamente con productores coinciden en que la implementación de estas técnicas impactan positivamente sobre la pequeña empresa agrícola tanto en aspectos económicos como sociales. Entre ellos, destacan: mayor posibilidad de acceder a los mercados, notables mejoras en su sistema de gestión, en la calidad de sus alimentos, y en las condiciones laborales de sus trabajadores (57).

En este último aspecto, algunas de las opiniones (58, 59, 63) resaltaron que el principal impacto radica en el mejoramiento de los estándares de vida, en primer lugar por la educación y capacitación que reciben los productores y sus empleados en relación manejo de pesticidas, manejo integrado de plagas, reducción de riesgos de intoxicaciones, higiene del predio y durante la cosecha, manejo de pestes, etc.; y por otro lado por las condiciones de higiene personal que los empleadores deben garantizarle a sus empleados (disponibilidad de baños y de agua potable). En este sentido, Codina Powers (59) ha planteado la importancia de conocer la incidencia que han tenido las exigencias de higiene personal y de los predios en la salud de las personas involucradas en la producción.

A su vez, el hecho de que los productores tengan un mayor contacto con otros sectores a partir de la adopción de BPA les ha permitido desarrollar vínculos con la modernidad, y se observa un interés creciente en la auto superación y una sana competencia con sus vecinos, lo que les eleva la autoestima por sentirse capaces, por perseguir y alcanzar metas y por obtener reconocimiento (59, 73). En tal sentido, Mitschele (63) menciona que *“es posible observar cómo con una sencilla explicación las personas adoptan (dentro de sus posibilidades) normas de conducta que mejoran la calidad de vida y las transmiten a su entorno”*.

Impactos negativos

Si bien en la conferencia hubo acuerdo alrededor de los efectos positivos que genera la implementación de BPA, la realidad de los países de la región indica que sólo un pequeño grupo de productores reúne, al menos al inicio, las condiciones necesarias para poder adoptar estas técnicas y gozar de sus beneficios.

En una primera instancia, la aplicación de BPA puede producir un desconcierto a nivel de los pequeños productores (73). La amplia brecha entre la agricultura convencional y la de exportación, y las exigencias de ciertos grupos de consumidores locales que se aproximan cada vez más a las de los países desarrollados, generan un espacio de incertidumbre para la pequeña agricultura proveedora del mercado interno. En este sentido, pareciera que muchos de los productores podrían quedar fuera de mercado y la exigencia de este tipo de normas por parte del sector privado podría traer como consecuencia la erradicación de pequeños productores y la consolidación de algunos grupos de productores con ventajas comparativas (58).

En un caso práctico, Codina Powers (59) ha señalado que muchos de los pequeños productores se sienten frustrados al observar que sus vecinos reciben los mismos ingresos por un producto menos seguro. Esto se agrava debido a la falta de reconocimiento por parte de las comercializadoras al seleccionar a sus proveedores (63).

Asimismo, gran parte de los participantes han coincidido en que al menos en el corto plazo, con la aplicación de BPA puede encarecerse el proceso productivo por los mayores costos implicados y por la falta de capacidad para afrontarlos (58, 70). Un punto a tener en cuenta es que la aplicación de BPA implica mayores gastos iniciales (inversiones) que no necesariamente se traducen en mejores niveles de producción y/o en aumento de ingresos (70, 72).

En conclusión, si bien se considera importante que los pequeños productores implementen técnicas de BPA, se requeriría de **apoyo institucional** para hacerlo. Algunos productores han realizado esfuerzos para incorporar prácticas y normas que mejoren la calidad de sus productos y han visto reflejadas en el mercado las retribuciones económicas, por tener sellos o productos de mejor presentación. En el caso de Chile, algunos pequeños productores exitosos que tienen asesorías apropiadas, apoyos económicos y orientaciones de mercado han conseguido consolidarse a través de las BPA (73). Sin embargo, faltan instrumentos de fomento, en particular para la pequeña agricultura. Los esfuerzos económicos que deben hacer los pequeños productores son bastante grandes, por ejemplo en el caso de los productores de leche, que deben vender a las plantas un producto de calidad y a un precio "justo" (73).

SINTESIS

IMPACTOS POSITIVOS de las BPA en los pequeños productores

- ◆ *Les permite estar preparados para exportar a mercados exigentes y tener mejor acceso a la exportación en un futuro.*
- ◆ *Les permite obtener un producto diferenciado por calidad e inocuidad, lo que puede implicar un mayor precio de venta.*
- ◆ *Les facilita un mayor control del proceso productivo por la obtención de mejor y nueva información sobre su propia producción, merced a los análisis de laboratorio y a los sistemas de registros (trazabilidad).*
- ◆ *Reduce los riesgos en la toma de decisiones por la mejor gestión (administración y control de personal, insumos, instalaciones, etc.) de la finca en términos productivos y económicos.*
- ◆ *Aumenta la competitividad por reducción de costos (menores pérdidas de insumos, horas de trabajo, tiempos muertos, etc.)*
- ◆ *Mejora la calidad de vida de los productores por:*
 - *Creación de capital humano por la educación recibida (manejo de pesticidas y plagas, reducción de riesgos de intoxicaciones, higiene del predio y durante la cosecha).*
 - *Mejores condiciones de higiene personal que los empleadores deben garantizarle a sus empleados (disponibilidad de baños y de agua potable).*
 - *Aumento de la autoestima por sentirse capaces de alcanzar metas y por tener reconocimiento, acceso a los mercados, etc.*

IMPACTOS NEGATIVOS de las BPA en los pequeños productores

- ◆ *Existe una amplia brecha entre la agricultura convencional y la de exportación, que hace que aquellos productores que no puedan ajustarse a las exigencias de la aplicación de BPA queden afuera del mercado.*
- ◆ *Con la aplicación de BPA, el proceso productivo puede encarecerse por los mayores costos implicados y por la falta de capacidad para afrontarlos. Esto puede afectar sus resultados en el corto plazo.*

2. Limitantes de los pequeños y medianos productores para la aplicación de BPA

En esta sección se trató de identificar, según la experiencia de los participantes, aquellas áreas donde se concentran las principales dificultades para los pequeños y medianos productores a la hora de implementar un programa de BPA. Si bien todos los aspectos que se mencionarán son importantes e impiden en mayor o menor grado la aplicación de las normativas, parece ser que **la falta de educación, capacitación y el desconocimiento** por parte de los productores **se constituye en el factor principal**.

En tal sentido, un grupo de participantes ha coincidido en que el factor educativo junto con los aspectos socioculturales son los más difíciles de afrontar para la aplicación de BPA en los países involucrados (4, 8). En general, se trata de un proceso que requiere de tiempo y dedicación para lograr ese cambio de mentalidad en los agricultores tradicionales, particularmente los de escasos recursos y bajo nivel cultural (58). Concretamente, la mayor resistencia a implementar BPA se centra en la ausencia de estímulos económicos (64). La agricultura de pequeña escala es muy competitiva y los productores que viven exclusivamente de su producción no invierten en mejorar su infraestructura por no tener financiamiento o por no valorar el retorno. Carballo (64) sostiene que el nivel cultural de los productores de Uruguay es alto, y cuando se cuenta con un estímulo se capacitan e invierten rápidamente. Y señala que un ejemplo de ello han sido las experiencias de exportación de cebolla dulce a Estados Unidos.

La falta de infraestructura y la ausencia de financiamiento, que dificultan la aplicación de las normativas en los pequeños y medianos productores, se menciona en segundo término como factor limitante para la adopción de BPA (12, 25, 29). Particularmente por la necesidad de construir baños, bodegas y lavaderos para cumplir con las primeras exigencias de higiene de las BPA (59).

En algunos ejemplos prácticos, como en el de la producción de especies **aromáticas**, se indica que los principales obstáculos se relacionan con problemas de tenencia de la tierra, falta de organización e individualismo, carencia de capital, insuficiencia de agua para riego e incapacidad de almacenamiento. Asimismo, desde el punto de vista normativo (60), se hace mención a la falta de guías adecuadas sobre calidad y sanidad animal, así como a la escasa coordinación de las funciones de las distintas instituciones a nivel nacional, regional y municipal.

Los **elevados costos** que deben afrontar inicialmente los productores que adoptan BPA se relacionan con la inversión en infraestructura en los predios, agudizados por la falta de acceso a crédito. En cuanto a los costos de certificación, Macedo (28) indica que generalmente las certificaciones se basan en parámetros diferentes por no estar homologadas, lo que genera incertidumbre y presiona sobre las decisiones de los productores. Además, la certificación debe ser afrontada cada año, lo que sumado a la inexistencia de un retorno económico por ese esfuerzo hace más difícil la promoción de las BPA (70).

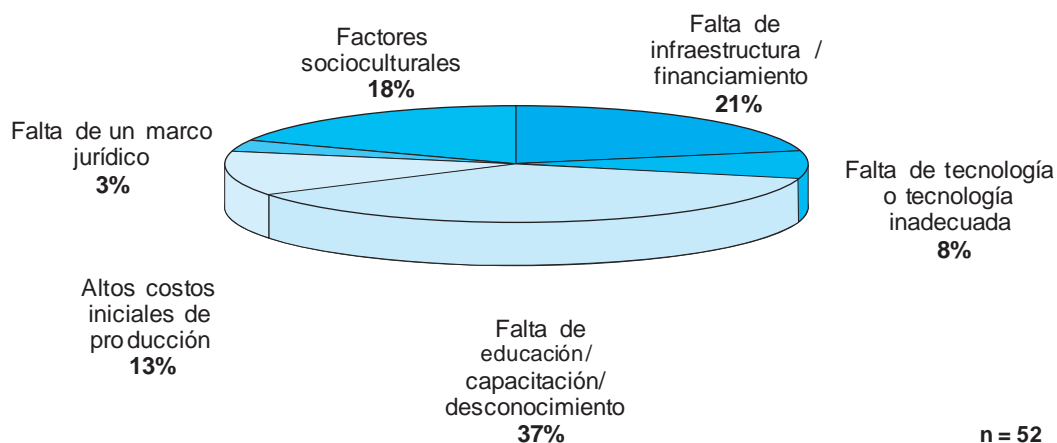
La **falta de tecnologías apropiadas** también se constituye en un aspecto fundamental, en especial en lo referente a la aplicación de pesticidas y el manejo de riego (59, 63).

Como aspecto de menor importancia, los participantes han señalado también la falta o **debilidad de los marcos jurídicos**. En el caso de Paraguay, por ejemplo, no existen normas especiales para BPA, excepto para producciones orgánicas, lo que se suma a que las normas generales existentes no son lo suficientemente monitoreadas por las instituciones responsables (75).

Estas apreciaciones coinciden con la posición general de la conferencia (Figura 8) respecto a los factores limitantes para la aplicación de BPA, entre los que se señalaron la falta de educación, la ausencia de capacitación y el desconocimiento como principales desafíos a superar.

Figura 8

Factores que dificultan la aplicación de las BPA a nivel de los pequeños productores de la región MERCOSUR Ampliado.



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

3. Incentivos para implementar BPA por parte de los pequeños y medianos productores orientados al mercado interno

La conferencia reveló que los pequeños y medianos productores que destinan su producto al mercado interno tienen bajos o nulos incentivos de modificar sus sistemas productivos, y mucho menos para implementar técnicas que puedan llevar a elevar sus costos sin una compensación económica en el corto plazo. Ante este escenario, las opiniones han sido diversas pero la tendencia permite identificar dos grupos de comentarios.

Un grupo sostiene que **la política de incentivos debe pasar por otorgar precios diferenciales** a los productores que implementen normativas de BPA, tal como es el caso de los productos orgánicos (57). Otros agregan que además de recibir estímulos económicos, los productores deben ser apoyados con transferencia de tecnología, instrumentos de fomento, establecimiento de ferias para exposición de productos campesinos y mesa de negociaciones, como está ocurriendo en el caso chileno (73).

Alternativamente, otro grupo de participantes sostiene firmemente que **la aplicación de BPA para el mercado interno debe exceder los aspectos comerciales** (63). En tal sentido, es responsabilidad de todos (autoridades, productores, cadenas de supermercados, consumidores) producir, legislar, comercializar y consumir productos inocuos, cuidar la salud de los trabajadores y preservar el medioambiente. En este marco, es el consumidor el que finalmente establece los incentivos (58) a través de la exigencia de productos sanos, sin la necesidad de tener que pagar un mayor precio por estos. Los participantes que han mantenido esta postura en la conferencia han resaltado la importancia de concientizar al consumidor para acelerar este proceso.

SINTESIS

¿Qué ASPECTOS LIMITAN a los pequeños productores en la implementación de BPA?

ASPECTOS SOCIOCULTURALES

- ◆ *Bajo nivel educativo y otros factores socioculturales son obstáculos a superar para implementar BPA. Estos factores se traducen en desconfianza entre los actores de la cadena, lo que dificulta la integración.*
- ◆ *Falta de soporte y propio convencimiento para una nueva forma de producir (capacitación de personal, implementación de un sistema de registros, etc.) por parte de los encargados de la gestión de la pequeña empresa.*
- ◆ *Precaria tenencia de la tierra.*

ASPECTOS NORMATIVOS

- ◆ *Confusión y desconcierto entre los productores por las múltiples normativas existentes en relación a inocuidad y medio ambiente, las cuales varían según el mercado de destino.*

ASPECTOS ECONOMICOS

- ◆ *La falta de infraestructura y financiamiento dificulta a los productores cumplir con las normativas (construcción de baños, bodegas y lavaderos que exigen las normas de higiene que no implican retorno económico).*
- ◆ *Mayores costos iniciales en aspectos productivos, y gastos en sistemas de certificación que deben ser afrontados cada año.*
- ◆ *Falta de tecnología o existencia de tecnología inadecuada. Se han observado altos índices de precariedad tecnológica en referencia a la aplicación de pesticidas y en el manejo de riego.*
- ◆ *La falta de un sobreprecio desincentiva a los productores en la implementación de BPA. Quienes asumen costos para mejorar su producción no observan diferencias frente a los productores que siguen con el sistema tradicional.*

III. Marco institucional de las BPA. Rol de los actores



1. Actores en la promoción y exigencia de las BPA

La conferencia enfatizó el rol del **sector privado de exportación como motor principal de promoción y exigencia de BPA en los países de la región** (58, 59, 63, 64, 72). Las grandes exportadoras, como en el caso de frutas y hortalizas, exigen a sus proveedores requisitos de calidad e inocuidad que les imponen las cadenas de supermercados e importadores internacionales. En este proceso, cada eslabón de la cadena procede bajando esas exigencias hacia el nivel inferior, y son los niveles primarios de la cadena alimentaria los que realizan los mayores ajustes de acuerdo a las imposiciones del mercado externo.

En el caso de las aromáticas, la transmisión de las normas se ha realizado a través de vinculaciones con las cámaras empresariales, los industriales y los productores, en ese orden, para que se establezcan exigencias de comprador. El mayor desafío ha sido generar confianza entre los actores (tanto en forma vertical como horizontal), proceso que les ha insumido 5 años de trabajo. Para obtener mayor certidumbre se ha buscado otorgar beneficios para aquellos productores que se esmeren por producir en mejores condiciones. Entre estos beneficios se cuentan compromisos de precios, contratos a futuro y financiación interna (de la cadena) para las mejoras necesarias (60).

Dentro del contexto anterior, la educación y capacitación juegan un rol preponderante (58). Aquellos productores que pretenden sostenerse en los mercados en el largo plazo implementarán BPA, pero aquellos que pueden seguir exportando sin adoptarlas no lo harán hasta que ello se vuelva una limitante en la colocación del producto. Concretamente, en Brasil los Ministerios de Salud y Agricultura están aportando a esta dinámica, apoyando la adopción de BPA en toda la cadena productiva de alimentos, siendo el mercado quien termina definiendo y acelerando este proceso (61, 65).

La conferencia enfatizó que **los supermercados locales no están cumpliendo ningún rol en los que respecta a la promoción y/o exigencia de BPA** (58, 61, 63). Si bien algunos de ellos poseen sus propios protocolos o recomiendan producir bajo ciertas condiciones (65), aún no se ha manifestado una exigencia rigurosa en cuanto a inocuidad de alimentos. La realidad indica que los supermercados más comprometidos en el tema están pidiendo calidad del producto pero no del proceso (74). Sin dudas, en las preferencias del consumidor medio de los países latinoamericanos, el precio sigue siendo un factor determinante en la selección del producto, por encima de la calidad y el proceso productivo (58).

2. Fijación de estándares de BPA en el mercado interno

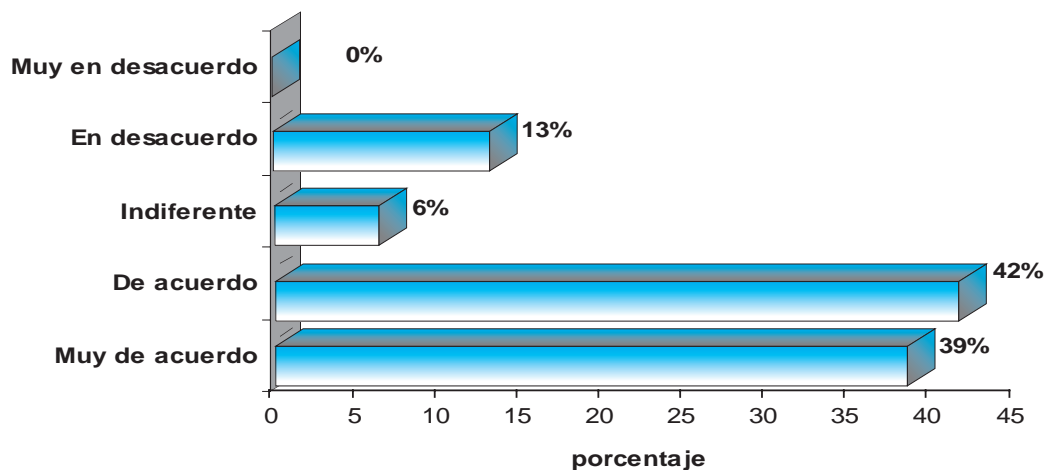
En términos generales, en la conferencia hubo coincidencia en señalar que las BPA deben cumplir los mismos estándares para la exportación que para el mercado interno, en virtud de que la protección debe ser la misma tanto para el consumidor extranjero como para el consumidor nacional (78, 83, 92). En este sentido, si bien existe cierta heterogeneidad de estándares de BPA según el mercado de destino, todos tienden a converger en lo sustantivo (79), y por lo tanto es sumamente importante que los estándares a nivel nacional posean correlación con el conjunto de estándares vigentes de los mercados externos. Lo anterior aceleraría el proceso de adaptación de los sistemas productivos locales a los cambios que marcan las tendencias mundiales en estos aspectos, e inclusive la adopción de estándares “universales”, para promover una producción justa y sostenible (81). También se ha insistido en que este proceso debe considerar las condiciones socioculturales y económicas de cada país (92).

En este marco, Eguillor (100) concuerda en que efectivamente las BPA nacionales deben seguir a las internacionales, puesto que éstas se han basado en estudios científicos que han arrojado las mejores prácticas agrícolas que se pueden realizar con los conocimientos existentes.

Concretamente, si es el gobierno el que va a desarrollar directrices voluntarias de BPA, éstas deberían basarse en los conocimientos y exigencias internacionales en la materia, pero consensuados a nivel nacional por un Comité de expertos, como es el caso de Chile en la Comisión Nacional de BPA, que ha desarrollado las especificaciones técnicas para una serie de rubros.

Por otro lado, si son los supermercados los que van a exigir BPA a sus proveedores nacionales, estas prácticas deberían fijar una serie de requisitos mínimos obligatorios que todos deben cumplir desde el primer día, y otros requisitos que deberían exigirse de manera gradual hasta llegar a los estándares internacionales. La Figura 9 muestra la opinión de los participantes sobre la similitud que debe existir en relación a la fijación de los estándares para el mercado interno *vis a vis* el mercado exportador.

Figura 9
¿Debe esperarse que los estándares de BPA para el mercado interno se fijen de acuerdo a criterios de los mercados compradores similares a los de los productos de exportación?



n = 31

Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

3. La regulación estatal

Las numerosas intervenciones de los participantes de la conferencia en esta temática confirman que se trata de un aspecto central. A lo largo de la discusión se pueden observar distintas posiciones en relación al papel que debe jugar el Estado en torno a las BPA.

Como se mencionó anteriormente, un primer grupo de participantes sostuvo que en el proceso de aplicación de BPA, al Estado solo le corresponde un rol de fomento (79, 83, 85, 94). En este sentido, se ha señalado que el Estado debe garantizar la salud de la población y el cuidado del medio ambiente, y en ese camino debe generar regulaciones que permitan que esto suceda. Pero en materia de BPA, si dichas regulaciones se fijan con altas exigencias se puede generar un efecto contrario, ya que al provenir del Estado estas exigencias cobran el carácter de ley y son de observancia obligatoria, lo que las hace poco flexibles. Además, la fiscalización del cumplimiento de estas exigencias es muy costosa en el área de las BPA, ya que se trata de un ámbito muy heterogéneo, en el que es muy importante diferenciar de qué mercado o rubro se trate.

Por lo tanto, se ha señalado que las BPA deben contemplarse dentro del campo normativo, y que su cumplimiento voluntario permita elevar las condiciones de calidad por sobre las que contempla la ley, generando un espacio de competencia por calidad según las exigencias de cada uno de los mercados (83). Para Zepeda (79), el gran dinamismo de las BPA se basa en su carácter voluntario. Hacerlas parte del marco regulatorio, y por lo tanto obligatorias, sería imponer un marco de intervención errada. Si la motivación por parte de los estados es el fomento de las BPA, se deben utilizar los instrumentos adecuados. Usar la ley como parte de esos instrumentos de fomento es claramente un error.

Otro grupo de participantes insistió en que es necesaria una intervención estatal más profunda en términos de regulaciones, que exceden las meras actividades de fomento planteadas en el punto anterior (82, 97, 98). Carballo (81) ha señalado que la regulación debe ser realizada de forma de "ir incorporando paulatinamente" al sector productivo y Kurincic (77) se mostró proclive a incorporar las BPA a una política de desarrollo del sector. Adicionalmente, el Estado debe apoyar y colaborar a través de leyes regulatorias que den garantía mínima a la calidad de los alimentos en lo que se refiere a su inocuidad (ajustando y actualizando normas bromatológicas, ambientales o sanitarias). Debe por lo tanto existir un mínimo de normas nacionales coherentes y en sintonía con las normas internacionales. Asimismo, estos participantes han sugerido que estas normas mínimas deberían ser delineadas a nivel regional o subregional, buscando acuerdos que puedan ampliar luego su aplicación (82).

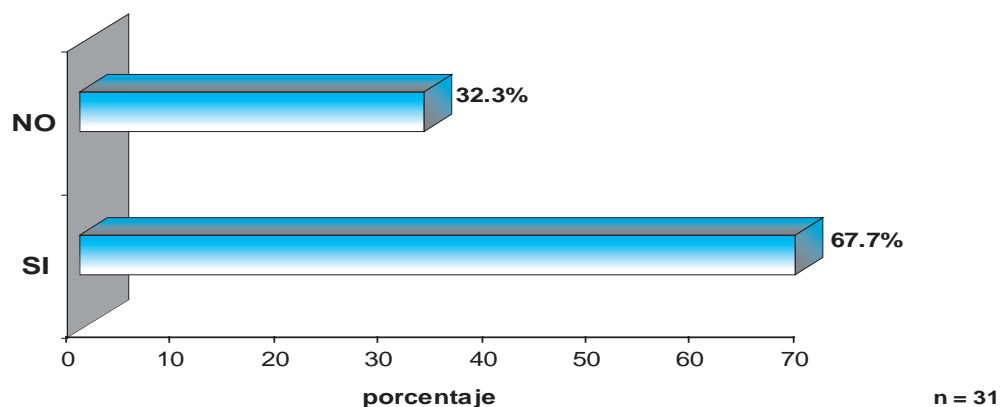
Algunos comentarios adicionales en la misma dirección (80, 100) sostienen que el problema se encuentra en el incumplimiento de las regulaciones vigentes, las cuales muchas veces tienen carácter obligatorio pero presentan vacíos legales o normas obsoletas. Por lo tanto, se necesita fiscalización y una readecuación de las normativas existentes.

En relación a la obligatoriedad de las normas, Adonis (85) declara que las BPA son de carácter voluntario porque precisamente corresponden a un modo de gestión de la producción que ha sido definido y solicitado por el mercado, como un elemento demostrativo de las condiciones que rodean a la producción específica de interés para ese mercado. Sin embargo, el mercado es cambiante y así es como cada año se incorporan nuevas exigencias a las BPA y desaparecen algunas de ellas. Desde esta perspectiva, y de acuerdo a las necesidades de los compradores que los productores han decidido cumplir mediante la adopción de estándares, no es posible que el desarrollo de las BPA sea de carácter público-privado.

Alternativamente, Miranda (88) ha manifestado que si bien el Estado debe ocuparse del fomento, no es cierto que las BPA no puedan evolucionar dentro de un esquema público-privado de trabajo. Se debe considerar aquí que existen tanto bienes públicos y los bienes privados, que si bien están asociados a distintos fines, en el caso de las BPA encuentran un denominador común, ya que por una parte al Estado debe velar por la salud y el medioambiente, y por otro lado, el sector privado debe cuidar estos aspectos para acceder con certificaciones a los mercados. En este sentido las BPA son una instancia en donde ambos sectores deben articularse y encontrar consensos.

Como se aprecia en la Figura 10, los participantes de la conferencia apoyaron mayoritariamente la necesidad de una regulación estatal a través de un sistema con normas nacionales adicionales.

Figura 10
¿Es necesario un sistema de regulación estatal y normas nacionales adicionales?



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

4. Instancias público-privadas para la promoción de BPA

Buena parte de los participantes señaló que en materia institucional, los esfuerzos deberían estar orientados a sensibilizar a los consumidores en el mercado interno, para que exijan productos inocuos y que de esta manera se extienda el conocimiento y la promoción de BPA (77). En el caso de la Producción Orgánica, ya un segmento importante del mercado conoce los productos derivados de esta forma de producción debido a fuertes iniciativas de promoción llevadas a cabo por el sector privado en varios países. En este sentido, muchos participantes coinciden en que este proceso de promoción debe desarrollarse a través de una articulación público-privada, especialmente a causa de la debilidad y el descreimiento que pesa sobre las instituciones públicas en algunos países de la región.

En el caso de Chile, estas instancias público-privadas no han sido desarrolladas dentro de los marcos institucionales tradicionales, en particular porque normalmente la institucionalidad chilena separa claramente el rol del Estado y el rol del sector privado (82). Si bien muchas veces existen instancias mutuas de consulta (por ejemplo entre el Estado y las representaciones gremiales), estas instancias no funcionan a nivel de la toma de decisiones, dado que el marco institucional es claro en términos de adjudicar responsabilidades asociadas a las decisiones. De esta manera, se dificulta la búsqueda de consensos.

En el caso de las BPA (y en general respecto a atributos que operan en el espacio de competencia por calidad), actores públicos y privados deberían avanzar en base a acuerdos, ya que se trata en general de normas de cumplimiento voluntario. Ninguno tiene la posibilidad de imponer a otro su parecer. Este tipo de institucionalidad de "articulación público-privado" no existe en la gran mayoría de los casos (en nuestros países existen en el ámbito de la normalización técnica genérica, pero no en el terreno de la normalización técnica especializada en materias agroalimentarias).

Chile se ha aproximado a través de la Comisión Nacional de BPA, donde se ha trabajado las especificaciones técnicas para diferentes rubros, y estas sólo son publicadas una vez que han sido consensuadas con la representación gremial, para asegurar de esta manera a la factibilidad de su aplicación (87).

En la misma línea, Müller (82) ha resaltado la necesidad de una coordinación entre ambos sectores, y para el sector público ha resaltado la importancia de la divulgación, como complemento esencial de coordinación, la regulación y el apoyo. Esta coordinación para la toma de conciencia de los implicados en el proceso productivo podría abarcar a los organismos de enseñanza desde nivel escolar hasta superiores, ministerios de Agricultura, Economía, Educación, Salud Pública, Medio Ambiente, y a los actores agrupados en las representaciones del sector privado: gremios de productores, comercializadores, exportadores, consumidores, etc.

Desde una perspectiva más práctica, el rol del sector público debería ser el **de formular estrategias nacionales y apoyar a la elaboración de directrices de BPA a nivel nacional** (como fue el caso del sector público en los EE.UU. al desarrollar las directrices de BPA para frutas y hortalizas frescas) y facilitar su implementación, lo que demostraría a la sociedad que existe una clara voluntad política de trabajar el tema (100).

Un ejemplo de cómo el sector público podría promover las BPA sería a través de la implementación de un programa de capacitación y certificación de personas con conocimientos en BPA a nivel nacional, tal como se hizo para la capacitación y certificación de aplicadores de plaguicidas en Chile, donde se diseñó un sistema voluntario de capacitación a través de la franquicia tributaria SENCE (institución dedicada a la capacitación gratuita para los trabajadores). Los cursos de capacitación de aplicadores se basan en un Manual de Capacitación que contiene información internacional adaptada a las condiciones nacionales. En una segunda etapa, cuando el programa o sistema está consolidado, este sistema voluntario puede hacerse obligatorio.

En el caso de Chile, las capacitaciones en BPA podrían basarse en las Especificaciones Técnicas desarrolladas por la Comisión Nacional de BPA, y podrían ser por rubro, por ejemplo, Capacitación en BPA en Producción de Aves, en Frutales, en Hortalizas, etc. Además, es importante que el Estado se encargue de desarrollar infraestructura de soporte, como en el caso de manejo de envases vacíos, tratamiento de fumigación de suelos, operación con GMO y tratamiento de calidad de agua, aspecto muy ligado con el factor educacional y cultural de los productores de las áreas de valle (97).

5. La fiscalización de los sistemas de certificación entre actores del sector privado

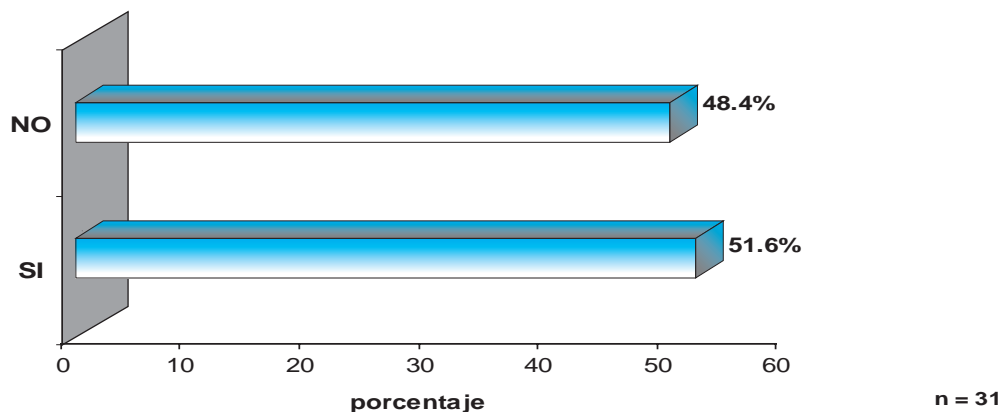
Frente a la interrogante de si le corresponde al Estado fiscalizar los sistemas de certificación que se realizan entre privados, varios participantes consideraron que efectivamente el gobierno debería intervenir en este tema. Maidana (98) ha considerado que es preciso que toda certificación privada sea a su vez auditada por el Estado, y que además sancione a las partes en caso de detectar incorrecciones o fraudes, puesto que cuando se rechazan productos desde el exterior, las quejas las recibe el Estado además de la empresa exportadora.

Por el contrario, Kurincic (77) ha señalado que las certificaciones deben ser controladas por entidades específicamente creadas para asumir ese rol como es el caso de los organismos de acreditación. Sin embargo, no correspondería usar la palabra fiscalización, puesto que lo que se fiscaliza es la ley, y en este sentido al estar en un terreno de normalización técnica el Estado puede actuar más bien como *verificador* de las normas (79). Carballo (81) indica que es peligroso otorgar un rol preponderante al Estado en el control de las certificaciones, ya que por lo general no es eficiente en esta tarea. Por lo tanto, señala que el Estado sólo debería controlar y regular que los organismos certificadores independientes y reconocidos están cumpliendo con su actividad de certificación, y eventualmente elaborando y proponiendo nuevas normas para su posterior oficialización de acuerdo a las necesidades de cada país o rubro o gestión (82, 83, 100).

En otro orden de opiniones, se ha sostenido que el Estado no debe intervenir en absoluto (93), debido a que los sistemas de certificación se sustentan *per se*, por medio de una estructura reconocida internacionalmente, y en este marco sólo le corresponde al Estado preocuparse por fiscalizar el cumplimiento de las legislaciones vigentes en cada país (95, 97).

La conferencia no mostró una tendencia clara respecto al rol del Estado como ente fiscalizador de los sistemas de certificación entre privados (Figura 11).

Figura 11
¿Considera que el Estado debe actuar como fiscalizador de los sistemas de certificación que se realiza entre privados?



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

6. ¿Complementación de las normativas internacionales (EurepGAP⁶, US GAP, HACCP) o necesidad de un sólo sistema normativo que integre todo el proceso?

Son pocos los participantes que han considerado que estas normas internacionales se complementan. Castanon (93) y otros (81, 83) especifican que las normas EurepGAP y US GAP se asocian a esquemas de certificación de productos, mientras que HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point) es un sistema de reaseguro de calidad, que se relaciona con la certificación de procesos, y que por ende ambos esquemas normativos resultan complementarios y sinérgicos.

No obstante, una gran mayoría de los participantes han creído necesaria la creación de un sólo sistema normativo de BPA que integre todo el proceso de la cadena alimentaria, desde la producción primaria hasta el producto puesto en góndola (Figura 12).

Las distintas normas internacionales tienden a proteger al consumidor, al medio ambiente, y a elevar el nivel de vida de los productores (82). Sin embargo, uno de los mayores inconvenientes radica en que esta multiplicidad de normas crea confusión y muchas veces es un desestímulo para los productores, ya que se les dificulta adecuarse a las distintas normativas dependiendo del mercado al que se envíe el producto (81).

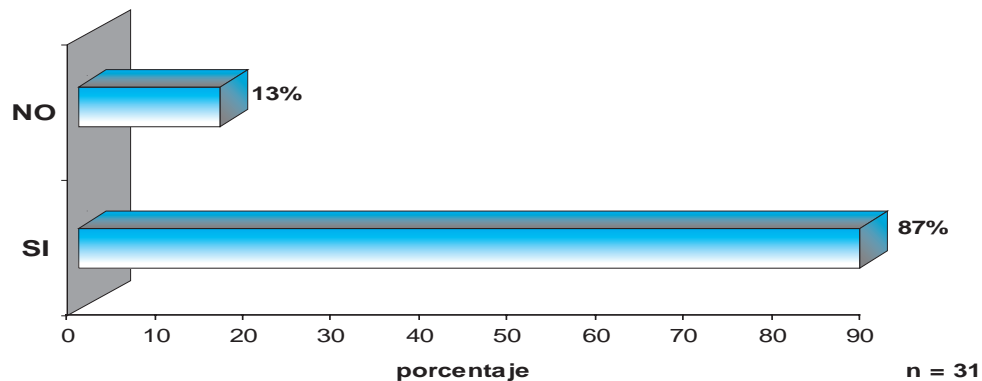
Ante este panorama parece lógico pensar que es necesario orientarse hacia un sólo sistema normativo en BPA que integre todo el proceso. En esta dirección, Müller (82) propone crear una

⁶ GAP: Good Agricultural Practice

norma común para toda la región, sobre bases congruentes estableciendo normas mínimas en común acuerdo con las de EurepGAP, US GAP u otras. Esto redundaría en tremendos beneficios sociales y económicos, ya que todos estarían utilizando los mismos términos tanto a nivel del comercio entre nuestros propios países como con Europa, Estados Unidos y otros países. AMERI-GAP, debería ser acordada por los respectivos países y fijar metas a corto y mediano plazo para su adopción. Existen ya experiencias muy valiosas en la región que pueden ser capitalizadas y convertirse en las bases de un sistema único.

El rol de FAO se visualiza como organismo facilitador y coordinador, mientras que el Codex Alimentarius podría ser uno de los mecanismos a través de los cuales se pueda llegar a este reglamento único que englobe a todas las normativas (98). En este sentido, también se ha planteado la advertencia (95) de que un único sistema que integre todo el proceso podría hacerlo muy rígido a los cambios, por lo que sería deseable mantener un cierto grado de flexibilidad en su funcionamiento y actualización.

Figura 12
¿Cree Ud. que es necesario un solo sistema normativo de BPA que integre todo el proceso productivo?



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

7. Prerrequisitos de BPA en algunos sectores productivos de alimentos antes de las exigencias del mercado. ¿Hasta cuándo las normas deben tener carácter voluntario?

En esta última sección del Marco Institucional, podemos encontrar nuevamente algunas posturas contrapuestas, particularmente en lo que se refiere a la voluntariedad u obligatoriedad de las BPA.

Los participantes que han insistido sobre el rol de fomento del Estado han indicado que el sector público sólo debe facilitar el cumplimiento de las exigencias a través de programas de educación (95). Carballo (81) menciona que no cree que el Estado deba obligar, sino fomentar mediante políticas que incentiven la implantación voluntaria de BPA en los predios. En la misma línea, se sostiene que el carácter de voluntario debe mantenerse siempre, ya que las exigencias de los consumidores posiblemente aumentarán, permitiendo un sistema normativo voluntario y flexible para atender rápidamente a estas nuevas necesidades (83).

Por otro lado, algunos participantes han señalado que si bien las normas BPA deberían mantener su carácter voluntario, el Estado debería aplicar algunos prerrequisitos de BPA en

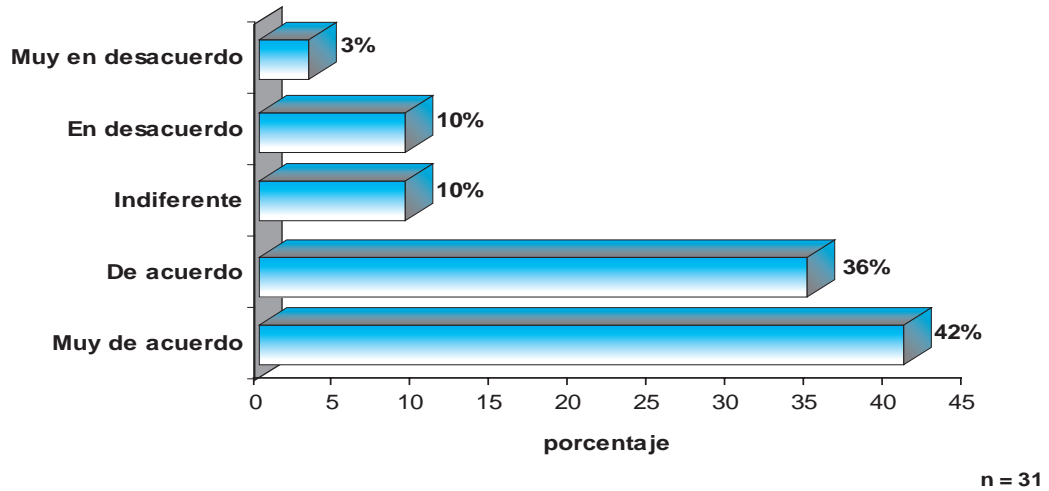
forma obligatoria, como podría ser el control en el uso de agroquímicos. De hecho, muchos puntos de las BPA son de cumplimiento obligatorio en los distintos países, ya que son parte de la ley, pero en algunos de ellos "la aplicación es voluntaria". Esto significa que si bien son exigidas por leyes y/o resoluciones, estas normas no se aplican efectivamente en todos los casos, y el control por parte de los organismos oficiales no resulta del todo efectivo, llegando al mercado productos provenientes de fincas/empaques que no cumplen con toda la regulación del país (77).

En este proceso, primeramente debe promoverse una "sensibilización" social (82) que busque una adecuación de las exigencias a los requisitos que se van dando de forma "natural" entre productores y compradores. Los rubros y procesos en los cuales debería profundizarse este trabajo dependerán de la estrategia y posibilidades de cada país. Cuando exista un suficiente nivel de conciencia colectiva y recursos suficientes por parte de los productores, las normas deberían dejar de ser voluntarias.

El mismo razonamiento es seguido por Díaz Ríos (89), que considera que la voluntariedad de las BPA debe ser transitoria, en un proceso hacia su obligatoriedad. En este marco, el rol diferenciador de las BPA en el mercado desde el punto de vista de calidad (del producto y del proceso) es acertado como motor para motivar su implementación. Pero en el largo plazo, las BPA deberían transformarse en un conjunto de prácticas o recomendaciones mínimas que cualquier sistema de producción debería cumplir, y que resultarían del consenso entre los diferentes actores.

Se trata de comenzar a incorporar elementos diferenciadores del producto y del proceso, dependiendo del mercado, pero partiendo del principio de que todos tenemos derecho a alimentos sanos e inocuos, que sean producidos con el mínimo impacto sobre el ambiente y la salud de los trabajadores implicados. Esto concuerda con el 78% de las opiniones de los participantes de la conferencia (Figura 13), y sugiere que un marco de libertad demasiado amplio para establecer las normas hace que sea menos probable su aplicación. Si se desea ser productivos, rentables y seguros, se requiere normalizar y hacer obligatoria la implantación de normas lo antes posible, ya que la experiencia indica que se tardará años en que estas normas se lleven a campo de forma integral y correcta (97). Maidana (98) agrega que el mayor problema de mantener el carácter voluntario de las normas está en que por el momento no se ha observado que aquellos productores que trabajan para el mercado interno por sí solos las hayan puesto en práctica.

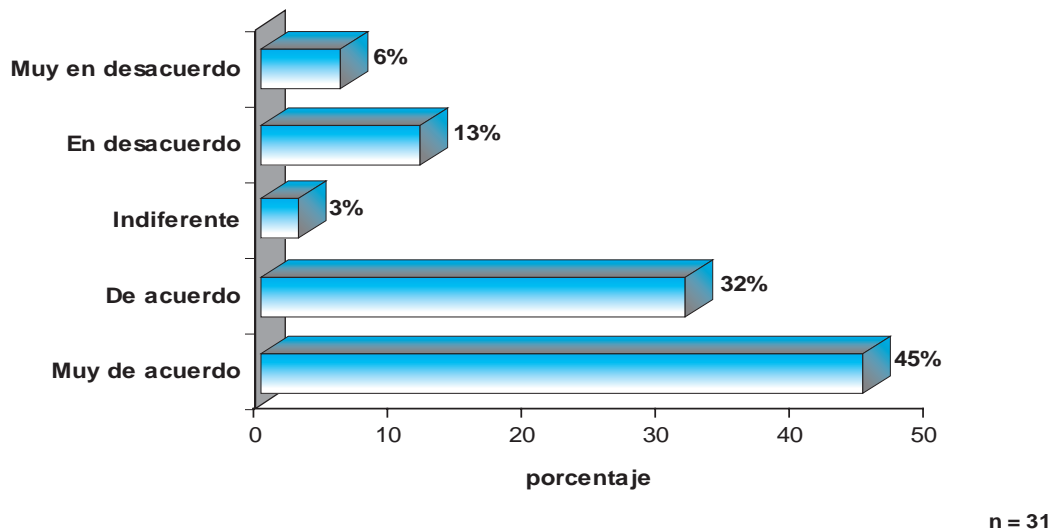
Figura 13
¿Debe el Estado empezar a promover los prerequisites en sectores de alimentos antes de las exigencias del mercado interno?



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

Sin embargo, esta postura no significa que las normas deben imponerse obligatoriamente a los productores, sino que marca la tendencia que se debería seguir a futuro. Como se observa en la Figura 14, el 75% considera que por el momento las normativas deberían mantener su carácter estrictamente voluntario.

Figura 14
¿Está de acuerdo con que las normas BPA mantengan su carácter voluntario?



Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

SINTESIS

RELACIONES ENTRE LOS ACTORES. Marco Institucional de las BPA.

- ◆ *Las BPA deberían posicionarse como el límite mínimo o la base común para cualquier sistema de producción de alimentos (producción orgánica, producción integrada, biotecnología, comercio justo, etc.).*
- ◆ *Por el momento, las normativas deben mantener su carácter voluntario, y si bien le correspondería al Estado desempeñar un rol de fomento, se cree necesario que también se promuevan prerequisites de inocuidad en los procesos productivos.*
- ◆ *El Estado debe ser el responsable de definir los estándares de las BPA y el tratamiento de las externalidades negativas de la agricultura en conjunto con los actores privados, para asegurar que dichas normas puedan ser aplicadas (articulación público-privada).*
- ◆ *La incompatibilidad de las normas internacionales existentes (EurepGAP, US GAP, HACCP) hace necesaria la creación de un sólo sistema normativo que integre todo el proceso productivo, en un esquema en el que FAO podría actuar como promotor y armonizador de las normas nacionales e internacionales.*

IV. Un proyecto regional sobre BPA



El último capítulo de la conferencia fue dirigido al objetivo de sentar las bases para la formulación de un proyecto regional en implementación de BPA de acuerdo a las sugerencias, recomendaciones y necesidades de cada país que podían ser identificadas a través de las intervenciones de los participantes.

En relación a los temas discutidos, **se pudieron detectar cinco áreas que se constituyen en las prioritarias para la implementación de BPA**, aunque la intensidad del apoyo en cada una de ellas será diferente según la realidad de cada país. Estas áreas están asociadas a:

- 1) Aspectos normativos
- 2) Integración de BPA en pequeños y medianos productores
- 3) Implementación de sistemas de trazabilidad
- 4) Implementación de proyectos piloto
- 5) Promoción y capacitación en BPA en la región

1. *Actividades, recursos y medidas para apoyar y colaborar en la elaboración de normas técnicas de BPA a nivel nacional y regional, y contribuir a su adecuación y armonización con las normas internacionales.*

En relación a la necesidad de diseñar normas técnicas de BPA o ayudar a la implementación de las ya existentes se han producido interesantes debates, particularmente en lo que respecta a la propuesta de crear un marco normativo a nivel regional.

En términos generales, Adonis (115) desde su experiencia práctica en la cadena frutihortícola en Chile, ha manifestado que las normas técnicas de BPA requieren ser pensadas en detalle, dado que en las explotaciones agrícolas para un mismo rubro pueden utilizarse infinidad de prácticas equivalentes y ser todas ellas BPA. En tal sentido, no puede existir una norma técnica taxativa respecto a BPA, que por definición son variables de acuerdo al esquema productivo involucrado. Deben ser normas básicas, con los lineamientos o planteamientos generales para alcanzar la inocuidad.

Como consecuencia de lo anterior, se plantea el riesgo de generar un estándar inaplicable e inutilizable, dado que por tratar de compilar todas las exigencias de BPA existentes se terminará en un documento de más de 400 ítems o preguntas en el check list. Un estándar avanzado hoy en día tiene alrededor de 200 preguntas en su check list, y eso toma una auditoría de 8 horas, proceso que debe ser soportado económicamente en forma directa por el productor.

Existe cierto consenso alrededor de que el punto de partida debe ser el conocimiento profundo de todas las normativas internacionales que están rigiendo en los mercados (137), y a partir de allí comenzar a redactar las normas técnicas en BPA a nivel regional, compatibilizándolas en lo posible a la realidad de la región (132). En este sentido surge de la totalidad de las intervenciones la necesidad de armonización de las normas existentes, ya sea a través de un nuevo sistema regional o mediante la adaptación de las normas de cada país a las internacionales. Este tema produjo algunas discrepancias entre los participantes.

Creación de un sistema normativo a nivel regional

La cantidad de normativas (calidad e inocuidad de alimentos, regulaciones ambientales, etc.) que hoy rigen en los mercados varían según los destinos de exportación, lo que genera confusión en los productores y se convierte en factor decisivo para sus decisiones futuras de inversión. En tal sentido, se ha planteado la posibilidad de crear un sistema normativo a nivel regional, el cual podría denominarse "AMERI-GAP" o "MERCOSUR-GAP" (82), dependiendo de la dimensión de la norma y de los países intervinientes.

Esta propuesta ha despertado posiciones contrapuestas. Por un lado, hubo participantes que vieron necesaria la creación de un sistema regional, y por otro, aquellos que consideraron que las normativas nacionales deben seguir a las internacionales sin la necesidad de crear un nuevo sistema.

Entre quienes apoyan la iniciativa de una norma regional, Carballo (108) ha sostenido que estas normas permitirían dinamizar la base del comercio regional que muchas veces se restringe por falta de confianza, lo cual es muy elocuente en productos muy perecederos como las frutas y hortalizas que se deterioran en los países de frontera. Y ha señalado además que si bien lo deseable es tener una normativa internacional generalizada, el contar con una norma regional permitiría elevar el "piso" de exigencias que tienen los países para sus consumos internos.

En la misma línea, Figueroa (111) ha resaltado la importancia de que dicha norma sea congruente con los intereses de los principales destinos de los productos de la región (Estados Unidos, Europa, Japón), e incluya una opción de certificación para acceso de pequeños productores, ya que éstos no cuentan con las herramientas para un trabajo adecuado a nivel local, siendo ellos los principales abastecedores de los mercados regionales de cada país. En el contexto del MERCOSUR ya existe algún antecedente similar, como el Comité ISO (113).

El ámbito de la normalización privada tiende cada vez más a ser recogido por las normas públicas en el ámbito jurídico. Las especialidades de regiones pueden y deben ser consideradas y también compatibilizadas con las demandas de los consumidores del mundo desarrollado. Esto permitiría el fortalecimiento de la producción regional, el posicionamiento más competitivo en el mercado internacional, y generaría beneficios socioeconómicos a partir de un "lenguaje" consensuado para la certificación. En este sentido, también se estaría en mejores condiciones para "probar" el valor agregado derivado de las BPA (también HACCP, BPM).

Mientras no se avance en normalizar conforme a criterios claros y compartidos por los mercados, la certificación seguirá resultando difícil para los productores, y seguirá siendo difícil su convencimiento y/o estímulo para la aplicación de BPA, su implementación en cuanto a costos, etc.

No obstante, **para otro grupo de participantes**, la creación de **un sistema normativo a nivel regional hoy es innecesario y podría traer más complicaciones que soluciones**. En esta línea, Inciarte (114) ha señalado que es necesario propender a la simplicidad de los sistemas normativos, y por lo tanto, agregar un nuevo código latinoamericano de normas iría en contra de esa simplicidad y aumentaría el desconcierto de los productores.

La realidad indica que los principales mercados para la región seguirán siendo por mucho tiempo los países del TLCAN, de la Unión Europea y del sudeste asiático, en los cuales rigen normativas ya establecidas (EurepGAP, US GAP, y otras). En este sentido, es dudoso el beneficio práctico que pudiera tener para los productores un conjunto de normas latinoamericanas que necesariamente deben ser compatibles con la de los países desarrollados. Además, se insiste en que sería engorroso *correr desde atrás* con las normas locales, en el afán de compatibilizarlas con los cambios que aquellas normas (de países desarrollados) tendrán en el futuro, situación que ocasionaría desfases entre ambos sets de normas y dificultaría enormemente la tarea de los productores.

Bajo la misma óptica, Ruíz (112) ha planteado que las diferencias existentes entre los países de la región en cuanto a niveles de tecnología, gestión de educación, inserción en los mercados, políticas, etc., hacen pensar en que sería difícil lograr un sistema normativo regional. Siguiendo esta línea de opinión, un estándar regional nunca podría abarcar la infinidad de intereses de los compradores (116). El gran desafío, para que los productores agrícolas puedan operar en forma clara, es el de generar y lograr la armonización de estándares, aceptando que tal vez en el mundo podrá haber dos grandes bloques que establezcan esas directivas: Europa y Estados Unidos (122).

Sin embargo, para Silva (120) no se trataría únicamente de normas para el comercio intrazona como manifestó Inciarte (114), sino de normas regionales –naturalmente en equivalencia con las internacionales– que permitirían dar un marco de mayor certeza y confiabilidad a las agroexportaciones de la región, o aún a subregiones (por ejemplo el MERCOSUR) que por sus similitudes o semejanzas productivas, o posibilidades de complementariedad productiva puedan situarse mejor en el comercio mundial. En tal sentido, se ha dicho que estas normas no harían un panorama más complejo para el productor, sino que por el contrario simplificarían la implementación, aunque el desafío en cuanto al diseño de ese marco normativo es muy grande. Para los pequeños productores de países en desarrollo, la estrategia de conjunto y de políticas nacionales de inserción regional favorecería y permitiría superar las dificultades de acceso a mercados, bajar costos, etc.

En la misma dirección, Miranda (123) se ha mostrado proclive a buscar instrumentos, como una normativa de carácter regional, que inicien un proceso de transición que permita acortar la brecha entre las exigencias locales y las de los países desarrollados.

Experiencias en la región sobre el avance de normas técnicas

Adonis (116), uno de los promotores de **ChileGAP**, ha señalado que el estándar principal en Europa tiene su propio mecanismo de reconocimiento, a través de un proceso denominado “benchmarking”, mediante el cual reconoce la equivalencia de estándares expresados en los términos locales. ChileGAP, desarrollado por FEDEFruta (FDF) en Chile, es un ejemplo de esa actividad. Tras un largo proceso de 9 meses, y habiendo sido analizado el estándar y sus reglamentos generales por un comité de expertos de todo el mundo, y luego de haberse efectuado una auditoría por una entidad acreditada, ChileGAP ha sido aprobado como equivalente a EurepGAP, con la ventaja de estar escrito en un lenguaje amigable para los productores chilenos.

ChileGAP recoge todas las exigencias de EurepGAP más las de Estados Unidos (FDA, UFFVA, PMA, USDA) en un sólo documento, comprensivo, en español, y es por eso quizás un modelo que puede ser seguido en la región (118). La certificación de ChileGAP está entregada a certificadores privados, pero acreditados en ISO65 o equivalente por los organismos oficiales de acreditación en Chile (INN). En esto último, el rol del Estado se limita a cuidar la fe pública, y el papel de FDF es administrar el sistema, velar por su integridad y por los criterios de evaluación, evitar las discriminaciones, recibir reclamos en Chile, etc.

Es necesario destacar que la Comisión Nacional de BPA de Chile está integrada tanto por instituciones públicas como privadas, y hoy cuenta con 15 normas técnicas⁷ para los principales productos alimenticios.

⁷ La Comisión Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas de Chile ha desarrollado hasta el momento normas técnicas BPA en los siguientes rubros: cerdos, bovino de carne, bovino de leche, ovinos, caprinos, gallina de postura, pollos de engorda, maíz, papas, trigo, frutas, hortalizas, arroz y berries. Puede encontrar las guías en www.buenaspracticas.cl

Para el caso de **Uruguay**, Inciarte (119) ha mencionado que este país se encuentra en el proceso de homologación con EurepGAP, en el Programa de Carne Natural Certificada del Uruguay impulsado por el Instituto Nacional de Carnes (INAC). También están iniciadas las gestiones con USDA de Estados Unidos, aunque en este caso la homologación está más cerca.

En relación a **Argentina**, también se ha iniciado el proceso de adecuar las normativas internacionales siguiendo el mismo procedimiento realizado en Chile con ChileGAP (124, 125). Mietto (139) ha señalado que Argentina está trabajando con un Grupo Técnico de Trabajo EurepGAP (en Producción Animal y en Frutas y Vegetales), que busca la armonización del estándar europeo con las realidades de la región.

Sin dudas, de todos los países de la región, **Paraguay** es el que presenta menor grado de desarrollo en aspectos normativos de BPA. Si bien se ha avanzado en materia de inocuidad y calidad de frutas y hortalizas frescas, se hace necesario la implementación de normativas en el resto de las cadenas de importancia exportadora (carnes, lácteos, aves, cerdos, etc.) (141).

2. Actividades, recursos y medidas para incentivar la integración de los pequeños productores al proceso de las BPA

Como se ha identificado a lo largo de la conferencia, la cuestión de cómo integrar a los pequeños y medianos productores a los sistemas de las BPA es sin duda uno de los mayores desafíos que tienen los gobiernos e instituciones de los países de la región. En este sentido, la gran mayoría de los participantes, en base a experiencias personales en las distintas cadenas, concuerdan en que los incentivos deben estar dirigidos en dos sentidos: en primer lugar, a la capacitación y mejoramiento de acceso a la información de los pequeños productores; y en segunda instancia, a apoyos de índole económica y técnica. Algunas de las intervenciones más representativas son las siguientes:

Ruiz (104) ha indicado que si bien en el caso de Chile los pequeños productores se encuentran integrados en la Comisión Nacional de BPA, esto no significa que con ellos se esté avanzando fuertemente. Al respecto, ha propuesto establecer en un primer momento mesas de trabajo específicas con estos actores en rubros en los que la pequeña agricultura pueda tener negocios con ventajas, y en los que a su vez se pueda trabajar en el corto plazo en mejorar aspectos de calidad e inocuidad. Para las hortalizas y frutales menores, por ejemplo, una vez alcanzados ciertos consensos, se podría trabajar con agroindustrias para agregar valor o mayores atributos. Asimismo, se sugiere que en otros rubros debe estudiarse la posibilidad de vincular a los pequeños productores con otros actores con más experiencia y gestión, de los que se pueda ganar en tecnología y posicionamiento, y hacer negocios con un mayor nivel de producción; estos rubros podrían ser: leche, hortalizas, berries, frutales.

Sin dudas, todo este proceso debe llevarse a cabo con iniciativas educativas complementarias, y en paralelo con financiamientos blandos para la implementación de cambios en los procesos productivos para la adopción de BPA. Otra medida requerida es el acceso a franquicias y/o actividades de capacitación. Específicamente se destaca la necesidad de contar con beneficios económicos que actúen como incentivos de reconocimiento para los productores certificados: mejores precios por calidad, premios, contratos a futuro, subsidios, devoluciones impositivas y créditos (108, 110).

En relación a la **promoción y capacitación** es necesario fortalecer a las organizaciones campesinas en materia de gestión de actividades de capacitación, información de mercados, capacidad de negociación, comercio internacional, etc. (104,108, 110). En relación a

especificaciones técnicas de los rubros eje, también se menciona la necesidad de formar a profesionales y técnicos ligados a las instituciones de apoyo a la pequeña agricultura, para orientar y apoyar técnicamente el proceso de adopción de BPA y efectuar auditorías. Un aspecto a considerar es que la capacitación debe estar orientada a cada actor en virtud del rol que le toca desempeñar en el proceso de implementación de BPA.

Desde su experiencia práctica, Adonis (115) ha resaltado la importancia de preparar profesionales que hayan sido capacitados en aquellas buenas prácticas que realmente requiere el mercado, y no en BPA teóricas o ideales, ya que gran parte de los asesores actuales guían inadecuadamente a los productores agrícolas, haciéndolos incurrir en costos innecesarios y finalmente muchas veces abandonándolos en la actividad, dejando a los productores con altos niveles de incertidumbre. Sumado a ello se menciona que como principal política de incentivos es necesario introducir cambios en la legislación nacional, de forma que permita la integración de los pequeños y medianos productores a las BPA. Muchas legislaciones actualmente son inalcanzables para los pequeños productores que entonces prefieren continuar operando fuera del espectro de las BPA. En esta línea, Silvero (141) hace referencia a que dichos cambios legislativos deben contribuir al fortalecimiento del asociativismo (construcción de cooperativas), educación (comenzando por los extensionistas) en todos los aspectos, y apoyo financiero.

3. Sistemas de trazabilidad a nivel nacional

La implementación de sistemas de trazabilidad tiene como uno de sus principales objetivos el de otorgar garantías suficientes a las autoridades sanitarias y a los consumidores tanto nacionales como internacionales respecto al proceso de elaboración del producto y a su inocuidad. Carballo (108) ha señalado que la trazabilidad de los productos es uno de los aspectos fundamentales en el proceso de aplicación de BPA. Por lo tanto, dada la complejidad de incorporarla en algunas cadenas, sería sumamente importante que la FAO pueda promover, asignando recursos a la investigación de costos, beneficios y garantías, la implantación de un programa de trazabilidad para pequeños productores.

En el caso de las aromáticas en Argentina, se ha encontrado que no es fácil implementar la trazabilidad en una producción tan atomizada como es la de esta cadena (110). Si bien se trata de una producción regional bastante localizada y de un número reducido de establecimientos molineros, los costos iniciales para su implementación en productores minifundistas y una industria con recursos limitados hace más dificultosa su aplicación en la práctica.

En Uruguay, Barros (132) ha destacado que en el área cárnica, gracias a la labor de la Dirección de Contralor de Semovientes (DICOSE), hace ya muchos años que se trabaja con un sistema de identificación del origen del ganado que llega a las plantas de faena, en base a declaraciones juradas de existencias y a certificados de movimiento de las haciendas. En estos momentos se encuentra ya proyectado y en ejecución un programa de trazabilidad por lotes hasta la salida de la carne de la planta industrial Ciclo I y II, y paralelamente otro programa optativo para trazabilidad individual.

Para el caso de Paraguay, se considera que los productores no estarán dispuestos a invertir en sistemas de trazabilidad (ya sea para productos agrícolas o ganaderos) si no consiguen visualizar mejoras económicas por tal inversión (141). Se torna absolutamente necesario para ser creíbles ante los posibles clientes la implementación de éstos sistemas; pero a su vez es necesario que estén dispuestos a pagar más (como en los países desarrollados) por productos identificados. Un poco más optimista es la realidad de Chile, donde con los pequeños productores ganaderos se han implementado planes para su incorporación a plantales con control oficial del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) (104).

Una vez más se sugiere que la FAO debería ir aunando criterios sobre implementación de sistemas de trazabilidad, a través de la integración de las diferentes experiencias de la región (121).

4. Implementación de proyectos piloto para evaluar los impactos productivos y socioeconómicos de las BPA

Una de las mayores necesidades manifestadas por los participantes de la conferencia se vincula con la implementación de proyectos piloto, particularmente para evaluar la viabilidad de la aplicación de las BPA, analizando sus impactos socioeconómicos sobre la pequeña agricultura, los efectos sobre la productividad y la mejora de los sistemas de gestión. Estos proyectos deberían desarrollarse en la cadena de frutas y hortalizas que involucren a pequeños y medianos productores (108, 110, 115, 124, 125), pero no obstante, en el caso de Uruguay se ha manifestado el interés de realizarlo en la cadena de carne bovina y de aves, incluyendo la producción de ñandúes que hoy cuenta con 25.000 ejemplares en granja de crías (132).

Para otros países como Argentina se menciona la posibilidad de realizar estas actividades en las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs) de la industria alimenticia y en cadenas como las aromáticas (110, 130).

Maidana (141) considera que en Paraguay, tratándose de pequeños y medianos productores, sería importante iniciar proyectos piloto en todas estas áreas (fruti-hortícolas, producción porcina, leche, y aves), dado que este tipo de productores puede beneficiarse rápidamente.

5. Promoción y capacitación en materia de BPA (Curso a distancia)

Contenidos para un curso de capacitación a distancia en BPA

Los participantes han considerado que los cursos a distancia en esta materia son muy necesarios (Figura 15) y deben estar claramente focalizados a los distintos actores que intervienen en el proceso de implementación de las BPA. En este sentido se hace necesario preparar y/o organizar:

- ◆ Guías de BPA integrales por cultivo y cadena.
- ◆ Cursos de capacitación en BPA para productores.
- ◆ Cursos de capacitación en BPA para técnicos y extensionistas.
- ◆ Cursos de BPA para diseñadores y gestores de política.
- ◆ Listas de verificación.
- ◆ Demostración, validación y planes piloto en distintas zonas productoras.

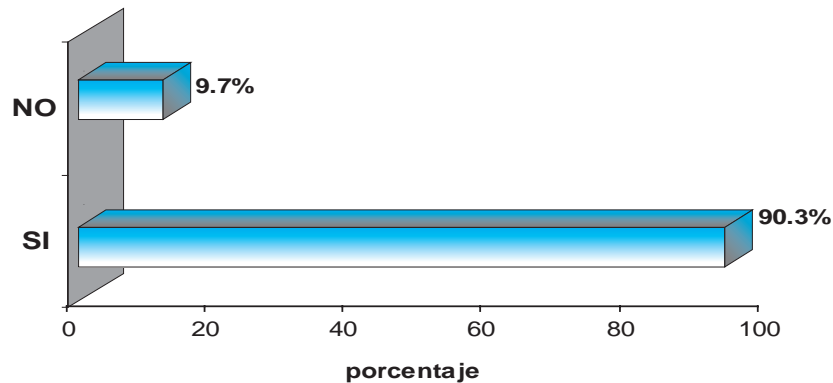
Entre los temas a abordar en dichos cursos, se debería poner especial énfasis en aspectos vinculados con la inocuidad en la cadena alimentaria y en los cuidados durante las labores propias de campo.

Una carencia fundamental que existe en materia de BPA se relaciona con la necesidad de crear conciencia sobre la importancia y los peligros que conlleva el uso de agroquímicos, mediante

cursos para su buen manejo y control (109). En la misma línea, Adonis (115) ha resaltado que es necesaria la capacitación en aspectos técnicos tales como prácticas básicas para lograr inocuidad, higiene del predio, del agua de riego, manejo de los productos fitosanitarios, prácticas de higiene del personal, manejo de basuras, higiene durante la cosecha, condiciones de transporte de los productos, nociones de manejo de post cosecha, y sobre cómo llevar registros.

Muchos de los participantes han manifestado que los cursos a distancia pueden tener limitantes por la gran cantidad de aspectos prácticos que implica la aplicación de BPA, y en este sentido se destaca la importancia de los “días de campo” y las unidades demostrativas piloto como medida para *aterrizar* las BPA. No obstante, si bien en los cursos a distancia es difícil implementar estos eventos presenciales, suele tener buen resultado el uso de fotografías y/o videos en los trabajos en gabinete, que introduzcan y preparen actividades presenciales en las fincas. (115)

Figura 15
¿Cree Ud. conveniente integrar programas de educación a distancia sobre BPA?

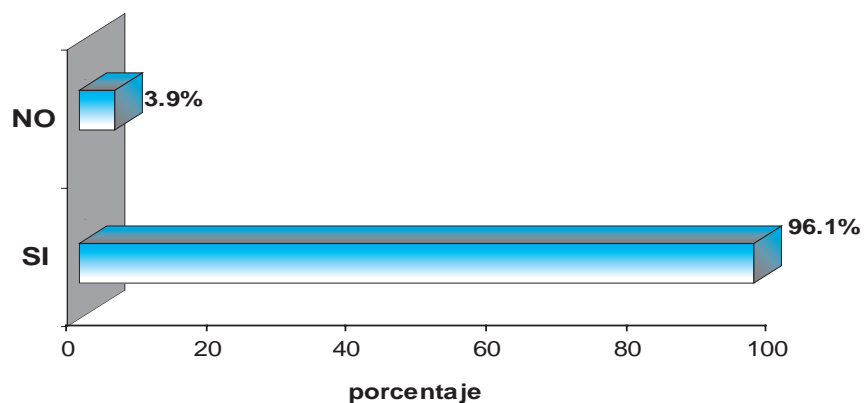


n = 52

Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del “Barómetro BPA”

La Figura 16 demuestra la opinión mayoritaria de los participantes para introducir conceptos de inocuidad de alimentos y técnicas de BPA en los programas de estudio de enseñanza media y en las universidades, como forma de promover el concepto de las Buenas Prácticas Agrícolas.

Figura 16
¿Esta de acuerdo con incorporar conceptos de inocuidad y BPA a los programas de enseñanza media y a las universidades?



n = 52

Fuente: FAO (2004) - Elaboración propia en base a los resultados del "Barómetro BPA"

6. Propuestas generales para un Proyecto Regional de BPA. Conclusiones

En síntesis, en el siguiente apartado se exponen las principales conclusiones de las propuestas presentadas a FAO como acción de seguimiento en relación al desarrollo de un proyecto regional en BPA.

A. Normas Técnicas

- ◆ Apoyo y colaboración en la elaboración de normas técnicas de BPA en los rubros de exportación aún no considerados y en algunos rubros orientados al mercado interno.⁸
- ◆ Asistencia técnica para el cumplimiento de las normativas en las cadenas que ya están implementando BPA.
- ◆ Creación de instancias de coordinación entre países a efectos de armonizar marcos conceptuales y normativas específicas que faciliten la negociación en bloque hacia otros mercados. En este sentido la FAO podría actuar como promotor y referente para la constitución de un sólo sistema normativo regional en BPA a través del Codex.

B. Integración / gestión de pequeños productores

- ◆ Creación de incentivos orientados a la integración de los pequeños productores a la aplicación de BPA (frutas y hortalizas).
- ◆ Fortalecer lazos con productores de mayor experiencia y gestión, para ganar de éstos avances tecnológicos e innovaciones en la gestión, (leche, carnes, hortalizas, berries, frutales).

⁸ En el tema normativo, Chile no requiere tanto apoyo como el resto de los países, dado que es el país más avanzado de la región, y ya cuenta con 15 normas técnicas diseñadas por la Comisión Nacional BPA y ChileGAP.

C. Implementación de proyectos piloto

- ◆ En cadenas frutihortícolas orientadas al mercado interno, evaluar los impactos socioeconómicos de las BPA (análisis costo/beneficio, efectos sobre la productividad, impacto sobre la salud de los trabajadores, etc.)
- ◆ En cadenas que ya estén aplicando BPA (rubros de exportación), seguimiento y evaluación de las mejoras en los sistemas de gestión, e identificación de fortalezas y dificultades del proceso.
- ◆ Todos los países consideran que los proyectos pilotos deben desarrollarse en la cadena frutihortícola particularmente en pequeños y medianos productores.

Otras solicitudes para la realización de proyectos piloto

- ◆ Aves (por ejemplo, la cría de ñandúes cuenta con 25.000 ejemplares en granjas en Uruguay).
- ◆ Aromáticas (cadena de pimentón, Argentina).
- ◆ Porcinos, leche y aves (Paraguay).

D. Promoción y capacitación en BPA

- ◆ Fortalecer a las organizaciones campesinas en materias de gestión de actividades de capacitación, información de mercados, capacidad para la negociación, comercio internacional, etc.
- ◆ Formar a profesionales y técnicos ligados a las instituciones de apoyo a la pequeña agricultura para orientar y apoyar técnicamente el proceso de implementación de BPA.
- ◆ Implementar registros y redes de expertos nacionales y por región en los temas de calidad, inocuidad, BPA y Buenas Prácticas Ganaderas (BPG).
- ◆ Programas de estimulación de la demanda interna y fortalecimiento de lazos comerciales con los supermercados locales.

V. Consideraciones finales



La activa participación que se registró en la conferencia nos permite inferir que las Buenas Prácticas Agrícolas se han convertido en un tema de importancia para los países de la región. Sumado a ello, debe destacarse el hecho de que la gran mayoría de los participantes han elaborado sus opiniones basándose en la propia experiencia práctica adquirida en las distintas cadenas alimentarias, en su relación directa con los pequeños productores y en cursos de capacitación y educación sobre BPA. Estos comentarios han enriquecido el debate, particularmente por las numerosas divergencias y opiniones encontradas sobre el tema.

A través del análisis de las intervenciones y apoyándonos en los datos arrojados por los barómetros de opinión, se concluye que si bien se ha llegado a un consenso en algunos temas específicos (fortalezas y debilidades de los países para la implementación de las BPA, dificultades de los pequeños productores y posicionamiento de las BPA como sistema base para el resto de las producciones, entre otros), parece ser que aún no queda claro cuál es el rol que debe desempeñar cada uno de los actores en este proceso, concretamente en relación a determinar dónde se sitúa el límite de intervención del Estado, y en consecuencia hasta qué punto las normas de BPA deben mantener su carácter voluntario.

También surgieron algunas contraposiciones en relación a las incidencias de algunas técnicas de BPA sobre la productividad. Sin embargo, el caso de la cadena cárnica en Uruguay ha sido el único ejemplo citado. En este contexto, cabría preguntarse si los aspectos contemplados en las BPA que impactan positivamente sobre la productividad (mejoramiento en la gestión, personal más calificado, etc.) son suficientes como para compensar en términos monetarios la pérdida de la productividad física. Y en consecuencia, se hace necesario analizar cuánto tiempo deben soportar los productores esta situación, más aún frente a la ausencia de un incentivo económico o precio diferencial que amortigüe esta caída.

En tal sentido, la falta de experiencias prácticas y de datos fehacientes hacen necesario desarrollar estudios piloto tanto en la cadena cárnica como en el resto de los procesos alimenticios con la finalidad de arribar a conclusiones más contundentes, y a partir de allí trabajar en el desarrollo de técnicas y tecnologías adecuadas orientadas a minimizar estos aspectos que repercuten negativamente en la producción. Como se pudo apreciar, la cadena de frutas y hortalizas se conforma en una de las prioritarias para todos los países, en especial por la significancia socioeconómica en la región y porque gran parte de los pequeños productores se encuentran involucrados con este tipo de producción.

En otro orden, ha quedado reflejado que son más que importantes los impactos positivos que las BPA pueden generar sobre la agricultura y el resto de los sectores productivos. Esto significa un gran desafío para los países de la región, particularmente porque queda un largo camino por recorrer, y debe quedar bien en claro que más allá de la perspectiva comercial que promueve las BPA (es decir, el aumento de la competitividad), el concepto excede estas dimensiones estrictamente comerciales. Por eso es necesario promover la educación, la concientización y el compromiso de todos los actores sociales, desde consumidores hasta productores a fines de garantizar la inocuidad de los alimentos, la dignificación de las condiciones laborales y la sustentabilidad ambiental.

Finalmente, las conclusiones alcanzadas durante esta conferencia electrónica tienen por objetivo constituirse en el punto de partida para promover el desarrollo e investigación en temas relacionados a la implementación de las Buenas Prácticas Agrícolas en la región, donde se espera que la FAO cumpla un papel estratégico, sobre todo en la asistencia técnica en aquellas cadenas en las que los impactos favorables alcanzan a los pequeños productores.

ANEXOS



ANEXO 1: Lista de participantes de la conferencia electrónica BPA

ARGENTINA			
Nombre	Mail	Institución	Intervención
Adrián Colodner	acolodner@correo.inta.gov.ar	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	80
Claudio Roland	croland@ssdnet.com.ar	Consultoría agrícola y servicios agropecuarios.	54 ,69, 121
Enrique Kurincic	ekurincic@iram.org.ar	Instituto Argentino de Normalización (IRAM)	13, 77, 125
Gustavo Secilio	gsecil@quality-co.com.ar	Quality & Co. Portal Frutihortícola	55
Juan Tassno Viaña	jtviaña@correo.inta.gov.ar	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	62
Leandro Fernández	fernandezl@correo.inta.gov.ar	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	8
Matilde Maidana	mmaidana@senasa.gov.ar	SENASA - Dirección de Calidad Agroalimentaria	98, 130
Miguel López	mlopez@senasa.gov.ar	SENASA - Dirección de Calidad Agroalimentaria	60, 110
Olga Mitschele	johanna@fibertel.com.ar	Consultora en HACCP – GMP – BCR – EurepGAP – ISO	63
Pablo Gómez Riera	pgomezriera@correo.inta.gov.ar	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	46
Paula Feldman	paula@axonas.com.ar	Fundación ArgenINTA	35
Susana Hubbe	susanahubbe@arlinkbbt.com.ar	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	45, 124

CHILE			
Nombre	Mail	Institución	Intervención
Álvaro Figueroa	afigueroa@inta.cl	Consultor BPA	109, 111
Edmundo Araya	direccion@fdf.cl	Fundación para el Desarrollo Frutícola (FDF)	66, 118
Germán Ruiz	german.ruiz@sag.gob.cl	Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)	73, 86, 91, 92, 104, 105, 107, 112, 117, 133
Isabel Reveco	ireveco@fia.gob.cl	Fundación para la Innovación Agraria (FIA)	53
Karina Macedo	karmac18@latinmail.com	CERPER Certificadores del Perú	28, 98
Mario Maino	mmaino@uchile.cl	Facultad de Ciencias Veterinarias- Universidad de Chile	22
Mario Marin V.	mmarin@fedefruta.cl	FEDEFruta F.G.	50
Pablo V. Mateluna	pvillal@utalca.cl	FODEPAL - Consultor BPA	52

Patricio Parra	pparra@riegocnr.gob.cl	Comisión Nac. de Riego-Unidad de Transferencia Tecnológica	32
Paulina Sepúlveda	psepulve@platina.inia.cl	Instituto Nac. de Investigaciones Agropecuarias (INIA)	18
Pilar Eguillor	peguillo@odepa.gob.cl	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA)	29, 37, 100
Rebeca Castillo	rebeca.castillo@sag.gob.cl	Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)	51
Ricardo Adonis	radonis@fdf.cl	Fundación para el Desarrollo Frutícola (FDF)	85, 94, 115, 116, 122
Rodrigo Castanon	rcastanon@apa.cl	Asociación de productores de Aves y Cerdos (APA-ASPROCER)	93
Zandra Monreal	zandra.monreal@sag.gob.cl	Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)	7, 101

BRASIL			
Nombre	Mail	Institución	Intervención
Alexandre Franco	igfranco@ig.com.br	SEIAA - Agronegocios y Medio Ambiente	4, 48
Carlos Alexandre Oliveira Gomes	caogomes@ctaa.embrapa.br	Embrapa Agroindústria de Alimentos	25
Fabrinni Monteiro dos Santos	pas.edicao@alimentos.senai.br	Programa Alimentos Seguros - PAS	17
Laerte Pelizer Junior	foratt@sercomtel.com.br	BVQI - certificadora Internacional	21
Leo Rufato	leoruffato@yahoo.com.br	Universidad Federal de Pelotas	65
Paulo Henrique S. Fernandes	pas.estruturacao@alimentos.senai.br	Programa Alimentos Seguros - PAS	17
Tânia Barretto Simões Corrêa	simoes@infolink.com.br	Programa Alimentos Seguros - PAS	61, 73

URUGUAY			
Nombre	Mail	Institución	Intervención
Alda Rodríguez	pablalda2@yahoo.com	Directora del Batoví Instituto Orgánico Uruguay.Internacional	23, 44
Álvaro Barros	albarros@inac.gub.uy	Instituto Nacional de Carnes (INAC)	1, 5, 6, 15, 57, 78, 132, 140
Déborah César	dcesar@planagro.com.uy	Instituto Plan Agropecuario (IPA)	26
Estela Priore	epriore@fagro.edu.uy	Facultad de Agronomía - Universidad de la República Oriental	3
Federico Codina Powers	fcodina@davisfreshtech.com	Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU)	33, 40, 59, 95
Fernanda Isabel Zaccari Veiga	fzaccari@fagro.edu.uy	Area Disciplinaria Poscosecha - Facultad de Agronomía	74
Fernando García Préchac	fgarciap@fagro.edu.uy	Prof. Manejo y Conservación de Suelos y Aguas - Facultad de Agronomía	27

Fernando Mietto	fernandom@interalia.com.uy	Director Inter Alia Consulting (Miembro Asociado EurepGAP)	12, 20, 49, 139
Héctor Gonzalez	cnfr@chasque.apc.org	Comisión Nacional de Fomento Rural	70
Iris Scatoni	iscatoni@fagro.edu.uy	Departamento de Producción Vegetal - Facultad de Agronomía	19
Ismael Müller	iam@inia.org.uy	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA)	76, 82, 138
Jose L. Inciarte	jinciarte@adinet.com.uy	MBA Food & Agribusiness	14
Luis Castro	lcastro@inac.gub.uy	Instituto Nacional de Carnes (INAC)	24
Oscar Carrasco	programaagrario@hotmail.com	Plan Agropecuario	43
Oswaldo Ernst	uernst@fagro.edu.uy	Departamento de Producción Vegetal - Facultad de Agronomía	9, 34, 36
Pablo Furest	jpfurest@adinet.com.uy	Programa de reconversion y desarrollo de la granja - PREDEG	16
Pedro Aguirre	paguirre@davisfreshtech.com	Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU)	58
Rosario Silva	r.silva@adinet.com.uy	Programa de apoyo a la Producción Agrícola Sustentable – INDESCO	113, 120, 137
Sergio Carballo	scarball@inia.org.uy	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA)	11, 64, 81, 108

PARAGUAY

Nombre	Mail	Institución	Intervención
Ana C. de Silvero	acsilvero@gesgolondrina.com.py	Sociedad Agrícola Golondrina	75, 141

FAO

Nombre	Mail	Institución	Intervención
Andrew Speedy	andrew.speedy@fao.org	FAO ROMA	56
Armando Nari	armando.nari@fao.org	FAO ROMA	135
Luz Berania Díaz Ríos	luzberania.diazrios@fao.org	FAO ROMA	89
Maya Pineiro	maya.pineiro@fao.org	FAO ROMA	41, 129
Allan Hruska	allan.hruska@fao.org	FAO RLC	96
Cecilio Morón	cecilio.moron@fao.org	FAO RLC	90
Guilherme Schuetz	gilherme.schuetz@fao.org	FAO RLC	127
Jan Van Wambeke	jan.vanwambeke@fao.org	FAO RLC	128
Moisés Vargas Terán	moises.vargasteran@fao.org	FAO RLC	131, 134

MODERADORES			
Nombre	Mail	Institución	Intervención
Alberto Zepeda	anino@minagri.gob.cl	Comisión Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas	2, 30, 39, 42, 79, 87, 99, 102, 126
Juan Izquierdo	juan.izquierdo@fao.org	FAO RLC	31, 71
Loretta Sonn	loretta.sonn@fao.org	FAO ROMA	
Manuel Miranda	mamiranda@fundacionchile.cl	Fundación Chile	10, 83, 88, 123
Marcela Bocchetto	marcela.bocchetto@fao.org	FAO RLC	38
Marcos Rodríguez Fazzone	marcos.rodriguez@fao.org	FAO RLC	47, 67
Ricardo Inciarte	riv@dedicado.net.uy	Consultor BPA	106, 114, 119, 136

ANEXO 2: Documentos de referencia utilizados para la conferencia electrónica BPA

Documentos de referencia

- ◆ FAO (2004). Las Buenas Prácticas Agrícolas. Santiago de Chile, Chile (Documento de trabajo).
- ◆ FAO (2003). "Report of the Consultation on a Good Agricultural practice Approach". Taller de expertos Buenas Prácticas Agrícolas realizado del 10 y 12 de noviembre de 2003, Roma.
- ◆ FAO (2003). "Elaboración de un marco para las buenas prácticas agrícolas". Comité de Agricultura, 31 de marzo – 4 de abril de 2003. Roma.
- ◆ FAO (2003). Summary Analysis of Relevant Codes, Guidelines, and Standards Related to Good Agricultural Practice". Background paper for the FAO Expert consultation on GAP. Roma.
- ◆ Niño de Zepeda, A.; Miranda, M. (2004). "BPA como mecanismo de internalización de externalidades". Fundación Chile y Subsecretaría de Agricultura. Santiago de Chile, Chile.



ISBN 92-5-305576-6



9 789253 055760 >

TC/MA0718S/1/09.06/500