

MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS EN MERCOSUR.

Tomé, Myriam del Valle

Docente de la Universidad Nacional de Santiago del Estero

IV CONGRESO DEL COMITÉ AMERICANO DE DERECHO AGRARIO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DE DERECHO DEL MERCOSUR COMUNITARIO Y
COMPARADO (INDEMERCC). UNIVERSIDAD NACIONAL DE SANTIAGO DEL ESTERO.-
ARGENTINA.

SUMARIO: 1. EL PORQUÉ DE LAS MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS A LA LUZ DE LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES.- 2. ACUERDOS DE APLICACIÓN EN EL MERCOSUR.- 2.1. Acta Final de la Ronda Uruguay. Acuerdo de Marrakech.- 2.2. Acuerdo de Complementación Económica-Mercosur-Chile.- 2.3. Acuerdo Mercosur y Unión Europea.- 3. -OTROS ACUERDOS REGIONALES.- 3.1. Principios del Nafta.- 3.2. -Unión Europea.- 4 ORGANO DE CONTRALOR DE MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS EN ARGENTINA.- 5. LA IMPORTANCIA DE LA ARMONIZACION.- 5.1. Pasos dirigidos a lograrla.- 5.2. Avances alcanzados por el Subgrupo de Trabajo N° 8 “Agricultura”.- 6. POLITICA PROTECCIONISTA DE LA AGRICULTURA EN EL MERCOSUR.- 7.-CONCLUSIONES

1. EL PORQUÉ DE LAS MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS A LA LUZ DE LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES

El mundo de los noventa se caracteriza por la idea de competencia económica. Competencia entre sistemas económicos nacionales e internacionales que se organizaron para crear un lugar ideal para la competencia externa e interna de sus propios operadores económicos. También resulta, propicio aclarar que otra idea dominante en esta década es la solidaridad, la que acarrea fuertes ventajas competitivas a cada nación, augurándoles beneficios dentro de sus sistemas productivos y de comercialización.

Todo este concepto, engloba la integración que resulta ser un proceso de formación de un sistema común, coherente, entre un grupo de países con cierto grado de interacción y un cierto grado de interdependencia. Consecuentemente los estados

miembros entregan algunas de sus prerrogativas soberanas con el fin de constituir un área, dentro de la cual circulen libremente y reciban el mismo trato, las personas, los bienes, los servicios y los capitales, mediante la armonización de las políticas correspondientes y bajo una égida supranacional¹.

Un principio básico, establece que todo producto para entrar en la cadena de comercialización debe someterse a un control de calidad y seguridad, resguardándose así por un lado los derechos sustanciales del consumidor de acceder a un producto no contaminado, y por otro lado alcanzar un grado óptimo de competitividad en el mercado regional y comunitario.

La íntima relación entre estos objetivos radica en que al ser el consumidor, el sujeto que utiliza o adquiere los productos o frutos que se le ofrecen, tiene derecho a productos alimenticios y frutos seguros, derecho sustancial que se vincula con la calidad del producto o fruto que consume.

Es conocido el riesgo que implica introducir mediante la comercialización de los productos agrarios plagas y enfermedades, como también, los peligros que derivan de frutos agrarios alimenticios de base y sus transformaciones por el uso de fertilizantes o abusos de sustancias químicas (contaminación química) o bien por defecto de conservación o por contacto con envases o personas infectadas (contaminación biológica) o por contaminación ambiental y alteraciones de propiedades por defectos de conservación, los que en esas condiciones atentan contra la salud, la vida del consumidor y el bienestar público en general, e incluso contra la economía de un país ya que se vería afectado el costo del producto, la caída de los precios y el mantenimiento o cierre de los mercados por el peligro que implica la comercialización de sus productos.

Resulta entonces necesario ante el riesgo que implica introducir en el mercado productos agrarios plagas y enfermedades y/o productos o frutos agrarios alimenticios de base (naturales), es decir vegetales o animales, o en su primera etapa de transformación o industrialización; sin el debido control de calidad, propiciar la aplicación de los métodos de control a través de los estándares que rige en la materia, a fin de alentar el consumo y relaciones comerciales en los mercados comunitarios.

Son diversos los factores tales como: plagas o enfermedades, en vegetales o animales; contaminación ambiental; uso de fertilizante o abusos de sustancias químicas

¹ DI GIOVAN Ileana. Derecho Internacional Económico Abeledo Perrot, Bs. As., 1992, . p. 145

(contaminación química); defecto de conservación; contacto con envases o personas infectadas (contaminación biológica); que llevan a ofrecer en el mercado frutos agrarios alimenticios de base, es decir (naturales) en sus dos variantes (vegetales: horticultura, floricultura, cereales, fibras); animales (en pie o faenados) y frutos agrarios en su primera transformación o industrialización a saber: a) vegetales (frutas secas, jugos); animales (chacinados, leche, quesos, miel) de baja calidad y por lo tanto no competitivo en los mercados comunitarios y regionales, en el supuesto de no cumplirse con los requisitos Fitosanitarios y Zoosanitarios indispensables, para certificar su control de calidad o sea su sanidad y seguridad.

En la actualidad está fehacientemente probado el riesgo que implica tanto el ingreso de plagas y enfermedades de productos vegetales y animales, como la necesidad de introducir en el mercado productos o frutos no contaminados y por ello para facilitar su nivel de competitividad en mercados regionales y comunitarios el respeto y cumplimiento de los requisitos cuarentenarios y las normas de calidad y seguridad están plenamente justificadas, no sólo por el resguardo de la calidad de la producción que tiene íntima relación con los derechos fundamentales del sujeto-consumidor, sino por su conexión con los costos, las caídas de los precios y el mantenimiento del cierre de los mercados externos

Es por ello, que resulta necesario delinear y armonizar la normativa aplicable para dicho control, en el proceso agrario. Así se observa dentro de las medidas sancionadas las destinadas a combatir las plagas, residuos de plaguicidas, cuarentena vegetal y animal, proceso de presentación al mercado en contacto con alimentos (envases, rótulos, etiquetas), proceso de industrialización primaria (aditivos, colorantes, contaminantes).

Desde el nacimiento de Mercosur a la fecha se han dictado a través del Consejo o del Grupo Mercado Común un interminable número de Decisiones y/o Resoluciones en materia sanitaria y Fitosanitaria. Si bien respetarlas y adoptarlas es obligación de los estados miembros, no se debe dejar de lado que estos mismos estados deben armonizar sus normas al respecto, no sólo en el circuito comunitario sino también dentro de sus fronteras; ello para evitar que estas medidas que están encaminadas a la obtención de un loable objetivo, "prevenir el ingreso de plagas", y "ofrecer productos y frutos sanos y seguros" sirvan como verdaderas "barreras no arancelarias", entorpeciendo el libre

comercio entre los países, pudiendo llegar a ser la única barrera si tenemos en cuenta que a nivel mundial se avanza hacia la supresión de todas aquellas que sean arancelarias.

Atento a que la integración, requiere asegurar la libre circulación de personas, bienes y servicios, ofreciendo productos vegetales y animales (libre de plagas y enfermedades) y frutos alimentarios (sanos y seguros) son necesarios para lograr este objetivo compatibilizar no sólo las distintas políticas internas, sino también considerar que la salud es una prerrogativa de cada estado nacional, relacionado con el nivel científico, desarrollo tecnológico y en general con las condiciones económicas, sociales y culturales de los distintos países, armonizando la legislación y los requisitos vigentes para asegurar la efectiva protección al país importador sin que implique una discriminación para el exportador.

2. ACUERDOS DE APLICACIÓN EN EL MERCOSUR

El Tratado de Asunción, firmado el 26/3/91, es el tratado por el que se instituye el MERCOSUR, base única para la creación de deberes para los cuatro Estados signatarios del mismo, (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay). Fue ratificado por Brasil y Argentina el 30/10/91, y por Uruguay y Paraguay el 1/8/91, entrando en vigor en Brasil el 22/1/91, e internacionalmente, el 29/11/91. En su art.1 se dispone la creación del Mercado Común del Sur plasmándose entre sus objetivos, una serie de requisitos y principios indispensables para su funcionamiento, con el compromiso de avanzar hacia la coordinación y armonización de políticas a través de acuerdos específicos entre los países miembros.

En cumplimiento de los objetivos trazados, el órgano superior de conducción política del Mercosur (Consejo del Mercado Común), en 1992 aprueba un cronograma de medidas destinadas a impulsar la actividad de los subgrupos de trabajo encargados de ejecutarlas. Interesa sobre todo el accionar de los Subgrupos N° 8 -Política Agrícola y N° 3 -Normas Técnicas

Uno de los logros más destacados que se puede mencionar durante el proceso de transición es que mediante Decisión N° 6/93 " se aprueba el Acuerdo Sanitario y Fitosanitario entre los Estados partes del Mercosur" (que no se encuentra vigente en la actualidad, ya que fue suplantado por el Acuerdo de Marrakech) y a través de la

Resolución 54/93 se “aprueba la creación de las Comisiones de Sanidad Animal, Sanidad Vegetal y de Semillas”, y dentro de sus funciones se centraría el de hacer cumplir las distintas medidas sanitarias dictadas tratando en cierto grado de armonizar las mismas para facilitar la libre circulación de los productos.

2.1. Acta Final de la Ronda Uruguay. Acuerdo de Marrakech

El Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias resultantes del Acta Final Ronda Uruguay y el Acuerdo de Marrakech", que Argentina lo aprueba por Ley Nacional N° 24.425 publicada el 5/1/95 establece que las medidas sanitarias o fitosanitarias: comprenden todas las leyes, decretos, reglamentos, prescripciones y procedimientos pertinentes, con inclusión, entre otras cosas, de criterios relativos al producto final; procesos y métodos de producción; procedimiento de prueba, inspección, certificación y aprobación; regímenes de cuarentena, incluidas las prescripciones pertinentes asociadas al transporte de animales o vegetales, o a los materiales necesarios para su subsistencia en el curso de tal transporte, disposiciones relativas a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación de riesgo pertinente, y prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionados con la inocuidad de los alimentos.

Asimismo, destaca dentro del Acuerdo Sanitario y Fitosanitario de los Estados partes del Mercosur, conocido como " Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Ronda Uruguay y del Gatt", tanto la sanidad vegetal y animal como la humana en relación con el comercio internacional, reconoce a los gobiernos el derecho a tomar medidas sanitarias y fitosanitarias pero solo para ser aplicadas en cuenta sea necesario para proteger a la vida o la salud de las personas y de los animales o para preservar a los vegetales sin que ello implique una discriminación arbitraria o injustificable entre los miembros en los que existan condiciones idénticas o análogas².

Así también dispone en materia de inocuidad de alimentos, las normas directrices y recomendaciones establecidas por la comisión del Códex Alimentarius sobre aditivos alimentarios, residuos de medicamentos, veterinarios y plaguicidas, contaminantes, métodos de análisis y muestreo y Códigos y directrices sobre prácticas en materia de higiene.

² ACTA FINAL RONDA URUGUAY "Resumen en forma del comercio internacional". Enero 1994. p.8

Los países integrantes del Mercosur, en líneas generales se proponen, siempre con el fin de mejorar la salud de las personas, los animales y la situación fitosanitaria en sus territorios y tratando de reducir al mínimo los efectos negativos que puedan ocasionarse al comercio, utilizar medidas armonizadas sobre la base de normas, directrices y recomendaciones internacionales y regionales, permitiendo el establecimiento de medidas que representen un nivel de protección más elevado que el mencionado cuando exista una justificación científica y no sea incompatible con el acuerdo. Así también aceptar, como "equivalentes" aquellas medidas de los otros estados partes para lograr la protección adecuada del país importador; disponer una evaluación de riesgos existentes siguiendo las técnicas elaboradas por las organizaciones competentes; reconocer los conceptos de zonas libres o liberadas de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de las mismas, para cuya determinación se tomarán en cuenta la situación geográfica, los ecosistemas, la vigilancia epidemiológica y la eficacia de los controles sanitarios y fitosanitarios, debiendo aportarse las pruebas necesarias y reconociéndose un acceso razonable para las inspecciones pertinentes³.

En resumen al análisis de ambos acuerdos, se observa que su objetivo específico es impedir restricciones al comercio garantizando el ingreso vegetales y animales libres de plagas y enfermedades, y la comercialización de productos y frutos sanos de calidad para el consumo.

2.2. Acuerdo de Complementación Económica-Mercosur-Chile

Asimismo, el 25/6/96 se celebró entre Mercosur y Chile, estado no integrante del Tratado de Asunción, un Acuerdo de Complementación Económica en su Título X se refiere: Normas y reglamentos técnicos, medidas sanitarias y fitosanitarias y otras medidas. "Las partes signatarias se atenderán a las obligaciones contraídas en el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio y el Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias de la OMC".

2.3. Acuerdo Mercosur y Unión Europea

³ ACTA FINAL RONDA URUGUAY p 8 citado por MALANOS Nancy L. La integración y su impacto en los países del Mercosur, in Revista Agraria de Derecho Agrario y Comparado. N° 6. IADA-Rosario-Argentina. UNL, p 239.

Este acuerdo suscrito en Madrid el 15/12/95, lo firmaron los quince Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y sus homólogos del Mercosur, es el primer acuerdo de “región a región”; y entre sus objetivos se destaca el intercambio de experiencias en materia de integración: en el ámbito económico, comercial, industrial, científico, institucional y cultural.

En el tema de liberalización de intercambios debe tenerse en cuenta la sensibilidad de algunos productos; pues la agricultura, por ejemplo, es el sector de difícil consumo. Todos los países del Mercosur, y particularmente Argentina y Uruguay, son exportadores de productos de alta calidad en este campo, tales como carne bovina, vino, etc., que compiten con los Estados miembros de la Unión Europea.

Asimismo, se han previsto medios para lograr la cooperación como herramienta para la interrelación; dentro de la misma se puede mencionar: la cooperación en materia agroalimentaria e industrial⁴.

3. -OTROS ACUERDOS REGIONALES

Se podría decir que como antecedentes e impulsores de la existencia de Mercosur, surgieron en el mundo y concomitante con la realidad económica del momento uniones regionales o interbloques celebrados entre diversos Estados

3.1. Principios del Nafta

Este tratado de libre comercio celebrado en el año 1991 entre Estados Unidos, Canadá y México. Propician: la adopción de preceptos para el desarrollo, adopción y ejecución de medidas sanitarias y fitosanitarias, es decir, aquellas que se adopten para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, de los riesgos que surjan de enfermedades o plagas de animales o vegetales, o de aditivos o sustancias contaminante en alimentos, impedir el uso de estas medidas como restricciones al comercio, salvaguarda el derecho de cada país a adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias convenientes, confirma el derecho de cada país a determinar el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria, alcanzar el nivel de protección a través de principios científicos y evaluación del riesgo, aplicar dichas medidas solo para alcanzar el nivel de protección

⁴ DROMI Roberto-MOLINA DEL POZO Carlos. Acuerdo Mercosur -Unión Europea. Ediciones Ciudad Argentina-Buenos Aires, 1996, p.27, 29, 31, 49.

de un país, evitar que se transformen en discriminación injustificada o restricciones encubiertas al comercio, para evitar barreras al comercio, alienta a utilizar normas internacionales, promueven el desarrollo y revisión de normas internacionales por organizaciones de normalización tales como: la Comisión del Códex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootia, la Comisión Tripartita de Salud Animal, la Convención Internacional para la Protección de las plantas y la Organización de América del Norte para la Protección de las Plantas, equivalencia de medidas sanitarias y fitosanitarias, establece preceptos para la evaluación del riesgo y técnicas de evaluación, adaptar medidas sanitarias y fitosanitarias a las condiciones regionales, un país exportador debe demostrar que los bienes que provienen de su territorio se originan de zonas libres o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, establece procedimientos transparentes, por lo cual cada país debe notificar fehacientemente la adopción o modificación de cualquier medida sanitaria o fitosanitaria, garantizar el control, inspección y aprobación como reglas para el cumplimiento de medidas sanitarias y fitosanitarias, prestación de asistencia técnica, faculta al comité de medidas sanitarias y fitosanitarias a mejorar la seguridad de los alimentos y las condiciones sanitarias en zonas libres de comercio, facilita la cooperación y las consultas técnicas y promueve la armonización y equivalencia de medidas sanitarias y fitosanitarias⁵.

3.2. -Unión Europea

El Tratado de Roma en su (art. 2) regula exclusivamente sobre la agricultura, el art. 38 a 51 la Política Agraria Común. Dicho Tratado fue modificado por el Acta Unica Europea (1.987), el Tratado de Maastrich (1.992), el Tratado de Amsterdam y posteriormente el de Niza.

Son fines del tratado: proteger y promover las actividades, la calidad de los productos y la libertad de mercancía y de aduanas.

Dentro de las normativas podemos mencionar: Reglamento 2082/92 del Consejo relativo a la certificación de las características específicas de los productos agrícolas alimenticios; Reglamento 1848/93: Disposiciones de aplicación del Reglamento 20/82/92; Reglamento 2515/94: modifica el Reglamento 18/48/93 de aplicación del

⁵ Índice TLCAN-PAGINA CENTRAL NAFTA NET

Reglamento 2082/92.

En síntesis se refiere la utilización símbolo comunitario y cumplimiento de normas técnicas, etiquetado, publicidad del producto agrícola o alimenticio, sistema de certificación de sus características específicas.

Se puede marcar la diferencia con la normativa del Mercosur ya que la de la C.E., en cuanto a su aplicación, es obligatoria en todos sus elementos en cada Estado miembro, sin necesidad de ratificación por leyes nacionales, tiene ejecutoriedad directa e inmediata.

4 ORGANO DE CONTRALOR DE MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS EN ARGENTINA

En Argentina, a partir del año 1996, mediante Decreto nacional N° 660/96- se dispuso la "Fusión del ex-Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA) y el ex Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal (IASCAV), constituyéndose el SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA.

Es competencia del mismo, ejecutar política en materia de sanidad vegetal y animal; fiscalizar la calidad agroalimentaria asegurando la aplicación del Código Alimentario Argentino: control del tráfico; contralor higiénico sanitario de los alimentos (Decreto Nacional N° 2194/94)⁶.

5. LA IMPORTANCIA DE LA ARMONIZACION

Todo mercado común se funda sobre la más absoluta libertad de circulación de bienes, servicios y factores a través de las fronteras de los Estados que integran el mismo.

El Tratado de Asunción en su art. 5 dispone que "la coordinación de las políticas macroeconómicas se realizará gradualmente y en forma convergente con los programas de desgravación arancelaria y de eliminación de restricciones no arancelarias".

El lema del gran jurista holandés Tobías Aser, fundador, hace cien años, de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado, dedicada a la unificación y a la armonización de los derechos nacionales, impresiona por su simplicidad y sabiduría

⁶BOLETÍN OFICIAL Ley Nacional N° 28.561-10/1/97.

“con paciencia y coraje”.

Eso necesita Mercosur, pues si bien por un lado, observamos que políticamente es dinámico y económicamente real y complejo, en el área del Derecho no se ha concretado la integración regional, puesto que no se tiene una base jurídica definitiva, ni instrumentos suficientes para la armonización de legislaciones.

El Tratado de Asunción en su art. 1º establece “el compromiso de los Estados partes de armonizar sus legislaciones, en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.”, pero el texto del tratado no contiene instrumentos legislativos para tal fin. El Mercosur no tiene competencia para legislar ni imponer “leyes-modelo”, como ocurre en la Comunidad Europea, es así que las armonizaciones han ocurrido a través de tratados internacionales o por publicaciones de las decisiones y recomendaciones del consejo o Grupo del Mercosur en los diarios oficiales. En principio, estas publicaciones no tienen valor jurídico, pues dichas sugerencias a modificaciones de las leyes internas y normas administrativas, dependen de la buena voluntad de los Poderes Ejecutivos y Legislativos nacionales, para ponerlas en práctica, si fuera conveniente y oportuna para aquel país, en aquel momento histórico⁷.

Es en ese punto aparte de otros, muestran la diferencia fundamental entre los Estados partes, como Argentina, la que en su Constitución Nacional dispone que el Derecho Comunitario que tiene una fuente supranacional es operativo desde el mismo instante de su creación, sin necesidad de aprobación previa en los Estados miembros.

5.1. Pasos dirigidos a lograrla

A fin de lograr el objetivo propuesto por Mercosur de asegurar el libre intercambio de mercaderías y servicios entre los países asociados, se puso en marcha el proceso de eliminación de las barreras no arancelarias, y entre ellas las meramente técnicas

Encarada con dos objetivos fundamentales:

-La necesidad de eliminar obstáculos o barreras no arancelarias al comercio como complemento de la liberación comercial,

⁷ LIMA MARQUES Claudia. Los Derechos del consumidor una visión comparativa entre el Brasil y la Argentina. Mercosur Perspectiva desde el Derecho Privado. Parte 2º. Editorial-Universidad. Buenos Aires, 1996, pp.199-200

-La necesidad de adaptar las normas de producción y consumo de bienes a los requerimientos más compatibles con las exigencias del mercado internacional, apuntando a la producción comunitaria y a la posibilidad de atracción de nuevas inversiones externas con esa orientación.

Al ser esta la postura de Mercosur, “eliminación de barreras no arancelarias” resulta ser la condición necesaria para el crecimiento de la producción y el mercado en la subregión. Pues se permitiría la eliminación y/o armonización de regulaciones creadas con el objeto de proteger la producción local de la competencia externa.

Es función de uno de los Comités Técnicos constituidos en el seno de la Comisión de comercio del Mercosur tratar el tema de la restricciones no arancelarias , donde se le fijaron las pautas para determinar las que serán mantenidas y las que deben ser armonizadas, (dentro de estas últimas se encuentran las que tienen carácter regulatorio y necesarias por motivos extraeconómicos, por ejemplo las normas sanitarias o bromatológicas)⁸.

5.2. Avances alcanzados por el Subgrupo de Trabajo N° 8 “Agricultura”

Desde la creación del Subgrupo de Trabajo No. 8 (Política Agrícola y luego individualizado como Agricultura - en el Anexo V del Tratado de Asunción como órgano auxiliar dependiente del Grupo Mercado Común) hasta la actualidad, la institucionalidad orgánica vinculada con el tema “Agricultura” ha tenido variantes importantes.

La creación de la Reunión de Ministros de Agricultura como órgano dependiente del Consejo del Mercado Común, tenía como finalidad principal, la proposición de las medidas necesarias para la armonización de las políticas agrícolas de los Estados Partes, sin perjuicio de que a lo largo de su actuación ha ingresado en otros temas propios de su especialidad.

Asimismo mediante (Resolución No. 78/93 y complementarias)se observa, la creación de Comisiones, Comisión Ad Hoc, Subcomisiones, Comités, y Reunión de Expertos dentro del Subgrupo de Trabajo No. 8 para facilitar la actuación y diversificar sus actividades desde una óptica temática, el que se integra de la siguiente forma: D)

⁸ RÚA BOIERO Rodolfo y otros. Mercosur. un camino sin retorno. Fondo Editorial de Derecho y Economía. Buenos Aires. 1995, pp. 98-102

Comisión de Sanidad Animal de la cual dependen: el Grupo de Trabajo Permanente (en adelante el GTP) de Cuarentena Animal y Regionalización Sanitaria, el GTP de Diagnóstico Laboratorial, el GTP de Productos Veterinarios, el GTP de Puntos de Ingreso – Area Animal; II) Comisión de Sanidad Vegetal, de la cual dependen: el GTP de Normalización de Plagas de Calidad, el GTP de Cuarentena Vegetal, el GTP de Puntos de Ingreso – Area Vegetal, el GTP de Productos Fitosanitarios; III) Comisión de Semillas, de la cual depende el Grupo Ad Hoc de Certificación de Materiales de Propagación y Multiplicación Vegetal; IV) Comisión de Productos de Origen Animal; V) Comisión Ad Hoc de Fertilizantes, Enmiendas e Inoculantes de Productos de Origen Animal, de la cual dependen la Subcomisión de Productos Químicos y la Subcomisión de Productos Biológicos; VI) Comisión Ad Hoc de Productos Fitosanitarios; VII) Comisión Ad Hoc de Alimentos para Animales; VIII) Comisión Ad Hoc Vitivinícola, de la cual dependen, la Subcomisión de Fiscalización y la Subcomisión de Métodos Analíticos y Límites; IX) Comisión Ad Hoc de Genética Animal; X) Comité de Seguimiento del Proyecto Unión Europea – MERCOSUR (agrícola); y XI) Expertos en Estadísticas Sectoriales.⁹

Asimismo, la creación del “Grupo Ad Hoc Sanitario y Fitosanitario” (Resolución No. 4/94, de 31 de marzo de 2004), también como órgano dependiente directamente del Grupo Mercado Común al mismo nivel jerárquico del SGT No. 8), como ámbito “para definir la estrategia en materia sanitaria, fitosanitaria e inocuidad alimentaria y tornar operativos los compromisos que contraiga el MERCOSUR en este tema”, directamente vinculado con las negociaciones que el bloque tiene con sus interlocutores comerciales en la esfera internacional.¹⁰

Desde la “Consolidación y Perfeccionamiento de la Unión Aduanera” (Título I) surgen indicaciones relacionadas con “La consolidación del libre comercio y las condiciones de competencia intra MERCOSUR”, que incluyen el régimen de adecuación, la eliminación y armonización de restricciones y medidas no arancelarias referido a los reglamentos y normas técnicas, la defensa de la competencia y del consumidor, el perfeccionamiento de la política comercial común, destacándose en materia aduanera, los controles integrados de frontera.

⁹ FERNADEZ REYEZ, Jorge. Derecho agrario e integración. V Encuentro de Colegios de Abogados sobre temas de Derecho Agrario. Rosario. 2004; pp 182-183

¹⁰ idem

En este Título se destacan como regulación directa del tema “*Agricultura*”, lo relativo a los Reglamentos sanitarios y fitosanitarios, en cuanto dispone que aquellas medidas que se adopten para proteger la vida y la salud de las personas, y preservar la sanidad de los animales y vegetales, no constituyan un obstáculo injustificado al comercio intrarregional de los productos de origen vegetal y animal. Al respecto, dispone que los negociadores deberán procurar la armonización normativa, y el ajuste a las normas GATT 1994, y al Acuerdo sobre la Aplicación sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio, desde la base del Acuerdo Sanitario y Fitosanitario del MERCOSUR, extremo que en principio es regulado en el ámbito propio del MERCOSUR (Decisión No. 6/93), y luego se recoge el contenido del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias aprobado como resultado de la Ronda Uruguay del GATT de 1994 (Decisión No. 6/96, del 17 de diciembre de 1996 y protocolizado en ALADI como Adicional No. 20 al Acuerdo de Complementación Económica No. 18).¹¹

En síntesis, se viene desarrollando una importante labor de armonización de normas a través de reglamentos técnicos, sanitarios, comerciales y administrativos lo que provee, en largo plazo, de la infraestructura normativa necesaria para la apertura mutua del mercado común.

6. POLITICA PROTECCIONISTA DE LA AGRICULTURA EN EL MERCOSUR

El fenómeno de la globalización (o mundialización) impregna todos los aspectos de la vida diaria, en los ámbitos político, económico, comercial y en nuestra vida como seres sociales. Si bien simboliza la idea de esperanza, progreso en un mundo mejor y más unido, también dicho concepto encierra diversas amenazas en los planos económico social, técnico, estructural, ideológico cultural, político, por ello se discrepa en cuanto a sus beneficios y por lo tanto se opina que la globalización va marcar las diferencias hoy existentes y llevará al mundo a un caos total.

Los ocho años de negociaciones de la llamada "Ronda Uruguay" del GATT, (de 1.985 a 1.994), que dieron origen a la creación el 1 de enero de 1.995 de la Organización mundial del Comercio (OMC), representan un hito en la globalización del

¹¹ *ibid*, p 187

comercio y un cambio de rumbo en la evolución de la política agrícola mundial. Por primera vez en la historia, se incorporaron a la agricultura normas que garantizaban a los países en desarrollo un mejor acceso a los mercados mundiales, al reducir las prácticas proteccionistas anteriores que distorsionaban la producción y el comercio, facilitando éste y haciéndolo más competitivo.

Todo ello se plasmó en una serie de decisiones que figuran como anexos al Acuerdo de Marrakech de creación de la OMC y que se refieren, entre otras cosas, a la agricultura, a las medidas fitosanitarias, al comercio agrícola, los obstáculos al comercio, etc. También se ha facilitado el acceso a la ayuda internacional y a las subvenciones a las exportaciones.

De todos estos acuerdos, desde el punto de vista agrario el que más interesa es el Acuerdo sobre la Agricultura (vigente en el Mercosur), que integra en este sector las normas del comercio internacional. Las tres disposiciones principales del acuerdo tiene como finalidad: 1.-mejorar el acceso a los mercados; 2.-reducir las ayudas internas; 3.-reducir las subvenciones a la exportación. Lo que los países en vía de desarrollo deben aprender es a enfrentar las consecuencias del Acuerdo Agrícola sobre los precios, la producción, el consumo y el comercio mundial de productos alimenticios básicos y más necesarios.

En lo que respecta a los aspectos comerciales, el Acuerdo sobre obstáculos Técnicos al Comercio, (receptado en el Mercosur) se trata de asegurar que las normas técnicas de envasado y embalaje, marcado y etiquetado, no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional. Sin embargo, el Acuerdo reconoce que cada país tiene derecho a tomar las medidas necesarias, en el grado que considere oportuno, para asegurar la calidad de sus exportaciones, proteger la salud de las personas y animales y preservar el medio ambiente, pero siempre que dichas medidas no creen obstáculos al comercio internacional.

Lo que los países en vía de desarrollo deben aprender es a enfrentar las consecuencias del Acuerdo Agrícola sobre los precios, la producción, el consumo y el comercio mundial de productos alimenticios básicos y más necesarios. Para ello deben desarrollar sus principales capacidades nacionales en el contexto de los nuevos acuerdos, siempre impulsando la producción agrícola y alimentaria interna de forma compatible con los compromisos contraídos en el acuerdo Agrícola, aunque siempre con

modificaciones sustanciales de sus políticas de producción, consumo y estabilización macroeconómica.

La agricultura es el sector con mayores distorsiones y controversias en el comercio mundial de bienes. Son muchas las condiciones que determinan la relevancia de la industria de alimentos en la producción mundial.

A partir del Acuerdo sobre la Agricultura, celebrado en Marrakesh en 1995 la agricultura ha pasado a ser el tema central en las relaciones multilaterales, con ello se evidencia la necesidad que las políticas nacionales y regionales deben insertarse a nivel internacional.

De allí que en el Tratado de Asunción en su art. 5^a disponga de un : “ programa de liberación comercial, que consistirá en rebajas arancelarias progresiva, lineales y automáticas, acompañada de la eliminación de restricciones no arancelarias, así como de otras restricciones al comercio para llegar al 31 de diciembre de 1994 con arancel cero”. La coordinación de las políticas macroeconómicas se realizará gradualmente y en forma convergente con los programas de desgravación arancelaria y de eliminación de restricciones no arancelarias. Un arancel externo común que incentive la competitividad externa de los Estados Partes. La adopción de acuerdos sectoriales, con el fin de optimizar la utilización y movilidad de los factores de producción y de alcanzar escalas operativas eficientes”.

A fin de lograr el objetivo propuesto por Mercosur de asegurar el libre intercambio de mercaderías y servicios entre los países asociados, se puso en marcha el proceso de eliminación de las barreras no arancelarias, y entre ellas las meramente técnicas, encaradas con dos objetivos fundamentales:

-La necesidad de eliminar obstáculos o barreras no arancelarias al comercio como complemento de la liberación comercial,

-La necesidad de adaptar las normas de producción y consumo de bienes a los requerimientos más compatibles con las exigencias del mercado internacional, apuntando a la producción comunitaria y a la posibilidad de atracción de nuevas inversiones externas con esa orientación.

Al ser ésta la postura de Mercosur, “eliminación de barreras no arancelarias”- resulta ser la condición necesaria para el crecimiento de la producción y el mercado en la subregión, pues se permitiría la eliminación y/o armonización de regulaciones creadas

con el objeto de proteger la producción local de la competencia externa.

En la economía de los países que conforman el Mercosur, el sector agrario y especialmente el agroindustrial tienen especial relevancia dado a que estos países son netos exportadores agrarios y la suma de los mismos alcanza niveles expresivos en el comercio mundial.

Interpretándose lo establecido en el Tratado de Asunción los principios que deben orientar a la política agraria son: la gradualidad, flexibilidad y equidad.

Esta política en el Mercosur se ha desarrollado conforme a ciertas directrices tales como: globalización de bloques económicos, interregionalización (regionalismo abierto), institucionalización, internacionalización, multilateralidad, apertura de mercados, interdependencia de mercados, especialización sectorial, intersectorialidad, interprofesionalidad, armonización, coordinación, interrelación, complementación productiva, competitividad, calidad y seguridad, fomento de prácticas leales, antidumping, eliminación de restricciones comerciales y barreras no arancelarias, promoción de la pequeña y mediana empresa, pluridimensionalidad, pluriespacialidad y plurifuncionalidad. Axiológicamente tiende y consagra la reciprocidad, la solidaridad, la equivalencia, la proporcionalidad, y la protección de los derechos humanos fundamentales al ambiente, calidad de vida, salud, desarrollo sustentable y, del consumidor.¹²

7.-CONCLUSIONES

La realidad no ha servido para reducir el abismo que hay entre los diferentes enfoques que pueden esperarse en las futuras generaciones.

La economía mundial se encuentra afectada por numerosos factores de crisis y la mayoría de los países ricos no exhiben ningún interés en mostrar liderazgo político para concluir, con rapidez, el proceso de liberalización comercial del sector agrícola e integrarlo, en pie de igualdad con los productos industriales, a las disciplinas del comercio mundial.

El 4 de Agosto de 1.995 el CMC instruyó al GMC para que elaborara un programa de acción del Mercosur hasta el año 2.000 en la Decisión N° 6/95 que se denominó "Mandato de Asunción para la Consolidación del Mercado Común del Sur" el

cual abarca aspectos sociales, de política macroeconómica, prácticas leales, restricciones no arancelarias.

Hasta la fecha se logró un fuerte impulso en la política de liberación comercial, sin embargo armonizar temas como política fiscal, libre circulación de personas, bienes y servicios, política cambiaria etc. Aún se encuentra en etapa de estudio, sin definiciones claras y precisas, esto se debe al peso relativo que cada economía de los países integrantes del bloque tienen en el conjunto, lo cual genera en las negociaciones continuas discrepancias, que únicamente serán salvadas evitando entrar en un juego de suma cero, con un alto grado de cooperación y una visión clara del futuro, asumiendo que las decisiones que en el corto plazo implican alguna pérdida para los países que la adopten se transformarán en el mediano y largo plazo en beneficio para toda la región.

No obstante la liberación al comercio, el trato recíproco, la no discriminación consagrada a partir del Tratado de Marruecos y demás Acuerdos ya señalados y lo acordado en el seno del Mercosur, conforme a sus objetivos, operan barreras para arancelarias (técnicas, burocráticas- demoras en fronteras-fitosanitarias, subsidios, dumping).

Es necesario que ese control sanitario no se torne en barreras arancelarias que coartarían la libre circulación de los factores de la producción, pero también hay que tener en cuenta que es indispensable el control para evitar la circulación de vegetales o semillas infectadas por plagas que contaminen y dañen la salud del consumidor.

Es necesario refundar el Mercosur, con mas voluntad política de hacer cumplir sus normas, sin discriminación, restricciones arancelarias y paraarancelarias ni prácticas desleales con una actividad agraria compatible con los recursos naturales y el ambiente, solo así podrá ser posible la equidad y desarrollo social de los pueblos.. Para ello, es indispensable establecer los logros y las perspectivas que se tiene de esta unión, teniendo en cuenta su agenda pendiente, considerada como agenda 2.000, lo que creemos que marca además el futuro del Mercosur, comprometiendo moral y políticamente a los gobernantes y ciudadanos de mantener la unión del bloque, ya que está acabadamente demostrado que la globalización no permitirá la inclusión dentro de su campo comercial de países poco confiables y competitivos.

¹² VICTORIA, Maria Adriana "Derecho agrario de la calidad en la producción agroalimentaria. Para el Mercosur".

