

---

# Proyecto UNCTAD/FIELD sobre Construcción de Capacidades para el Mejoramiento en la Gestión de Políticas y la Negociación en Temas Clave de Comercio y Ambiente

**PROYECTO INT/0T/2AQ**

## **CONSIDERACIONES SOBRE LA EXPERIENCIA DE COSTA RICA EN SU CAMINO HACIA LA ACREDITACIÓN ANTE LA UNIÓN EUROPEA COMO TERCER PAÍS EXPORTADOR DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS ORGÁNICOS**

Max Valverde<sup>1</sup>

**JULIO, 2003**

---

<sup>1</sup> Este informe recoge información compartida por la Ingeniera Elizabeth Ramírez, Jefe del Departamento de Acreditación en Agricultura Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica mediante entrevista realizada el 19 de junio del 2003. Se agradece a la Ingeniera Ramírez la información aportada y la revisión de este documento. Todos los errores e inexactitudes que se mantengan son responsabilidad del autor. Los comentarios pueden ser dirigidos a [max@abogados.or.cr](mailto:max@abogados.or.cr).

## CONTENIDOS

A. Antecedentes .....	2
Breve reseña de Costa Rica.....	3
La certificación en la UE .....	4
B. la experiencia costarricense en el proceso de acreditación.....	6
C. Lecciones .....	9
REFERENCIAS .....	12

### RESEÑA

Este breve ensayo es un aporte voluntario de Costa Rica dentro del marco del Proyecto UNCTAD/FIELD/DFID. Pretende socializar la experiencia del país en su camino hacia la consolidación como país tercero para exportar productos agrícolas orgánicos bajo los términos del Reglamento 2092/91 de la Unión Europea en su artículo 11. Se señala el proceso que llevó a tal hecho, la forma en que el país abordó los requerimientos específicos y algunas lecciones aprendidas.

## A. ANTECEDENTES

**BREVE RESEÑA DE COSTA RICA<sup>2</sup>**

1. En Costa Rica la agricultura orgánica ha venido desarrollándose en forma positiva desde finales de los años 80. Actualmente existen unas 9.000 hectáreas dedicadas a la producción orgánica, (certificadas y en transición),<sup>3</sup> en las que se producen más de 30 productos diferentes y algunos de ellos están siendo industrializados. En total la actividad involucra a más de 4.000 personas en producción y agroindustria rural. Los principales productos orgánicos de exportación son banano, cacao, café, mora, dulce granulado, jugo de naranja y granadilla. Existen otros treinta productos menores. Solo en banano hablamos de unas 3.400 has certificadas y más de 2.000 pequeños agricultores, muchos de ellos indígenas. Gran parte de la comercialización de productos orgánicos, está también ligada al comercio justo y los precios son muy favorables. Por ejemplo, en café orgánico, para la cosecha del año pasado se obtuvieron precios de entre \$125 y \$190 por quintal de café verde (de un 30 a un 100% superior al precio del café convencional).

2. Por otra parte, para efectos nacionales hay cinco compañías de certificación acreditadas, dos nacionales (Eco-Lógica y AIMCOPOP) y tres extranjeras (BCS Oko Garantie de Alemania, OCIA Internacional de Estados Unidos y Ecocert de Francia). El trabajo de estas agencias llevó a que en el año 2000 se registraran 3.569 productores orgánicos certificados mientras que este año 2003, según datos proporcionados por las cinco agencias de certificación acreditadas ante la Dirección de Protección Fitosanitaria del MAG, ya hay registrados 3.987 productores orgánicos certificados y 58 en transición.<sup>4</sup> Esto significa un aumento de 13%. Uno de los mercados meta de estos productores es la UE, a donde se exporta productos procesados tales como el puré de banano (como ingrediente para papillas), jugo de mango y melazas, o café sin procesar. Por lo tanto, lo que sucede en aquella región en el campo de la certificación es de absoluta relevancia. Veamos entonces de forma esquemática algunos puntos significativos en relación con este tema.

---

<sup>2</sup> Esta información fue obtenida del Programa Nacional de Agricultura Orgánica y está disponible en la página [www.infoagro.go.cr/organico](http://www.infoagro.go.cr/organico).

<sup>3</sup> Estado Actual de la Agricultura Orgánica en Costa Rica. CEDECO 1998.

<sup>4</sup> Según la legislación costarricense, las fincas orgánicas entran en dos categorías. En primer lugar tenemos las *fincas en transición*. Son aquellas que cumplen con las normas de la producción orgánica, pero no han cumplido aún con los tres años que establece el Reglamento como período mínimo para pasar de la producción convencional (en la que se aplicaron productos no permitidos) a la producción orgánica. No necesariamente deben certificarse, pero sí registrarse para dar por iniciada la transición. Adjuntamente, está la categoría de *finca certificable*. Es aquella que ha sido manejada en cumplimiento de las normas de producción orgánica como mínimo por tres años. Aquí se pueden dar dos casos: el de la finca que ha sido previamente registrada en transición y ya cumplió el período; o el de aquella en la que, aún no habiéndose registrado en transición, se puede demostrar que no se han utilizado productos prohibidos en los tres años anteriores a la solicitud de la certificación.

## LA CERTIFICACIÓN EN LA UE

3. Si bien a principios de los años ochenta ya existían criterios e indicadores privados, tales como los de la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM), fue la UE el primer ente público de tipo estatal en establecer toda una infraestructura legal que regulara el tema.<sup>5</sup> El trabajo empezó en 1980 y duró algo más de diez años pues fue hasta el 24 de junio de 1991 cuando la UE introdujo el Reglamento (CEE) No. 2092/91 del Consejo sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios,<sup>6</sup> el cual ha sido enmendado ya en más de dos decenas de ocasiones.

### Cuadro 1. Organización del sistema de certificación en Costa Rica

- **Autoridad competente:** Dirección de Servicios de Protección Fitosanitaria del Ministerio de Agricultura. Dentro de esta división existe una Gerencia Técnica de Acreditación y Registro en Agricultura Orgánica que se encarga de la implementación de la legislación, así como de los registros.
- **Registros:** a) Un registro de inspectores y entes de certificación acreditados, los cuales sólo pueden contratar inspectores registrados b) Un registro de fincas certificadas y en conversión, c) procesadores y empaques de productos, así como un sistema de referencia geográfica que permite la localización de las fincas registradas.
- **Normas de fondo:** Creadas a partir de la Norma Codex más el Reglamento de la UE, existen un grupo de normas de producción agrícola con todos los requerimientos necesarios para calificar una producción como orgánica, tales como la indicación de los insumos permitidos y la prohibición de utilizar organismos modificados genéticamente. Los entes de certificación pueden usar normas propias, siempre y cuando se cumpla con los mínimos legales y por lo tanto la norma sea equivalente. Las normas de producción orgánica animal están siendo desarrolladas.
- **Normas de procedimiento:** Los entes de certificación deben cumplir con el estándar ISO 65/EN 45011, para lo cual existen auditorías por parte del Ente de Acreditación, que en este caso es la autoridad competente o Dirección de Servicios de Protección Fitosanitaria.
- **Un sistema de sanciones:** se contemplan castigos como la inhabilitación de inspectores o el retiro de la certificación.
- **Particularidades:** la legislación permite la certificación de grupos organizados de productores (GOPs). Consistente en agricultores de una misma región que se agrupan bajo alguna forma asociativa y tienen una administración central e inspectores, ubicados generalmente en la misma zona geográfica. Esta administración central es responsable de controlar el sistema de producción orgánica y deben visitar a todos los productores. Los costos son compartidos por el grupo y son significativamente menores.

Fuente : Legislación Costarricense

4. Para efectos de comercio exterior, un principio general de esa normativa indica que los productos importados a la UE solamente pueden ser comercializados en dicho

<sup>5</sup> OECD Trade Directorate, Environment Directorate, Joint Working Party on Trade and Environment, Development Dimension of Trade and Environment, Case Studies -: *Import procedures for organic foods and beverages*, COM/TD/ENV/(2001)95/PART2, pág. 24.

<sup>6</sup> Ver Diario Oficial No. L 198 de 22/07/1991 Págs. 0001 – 0015. Para la versión consolidada ver: [http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1991/en\\_1991R2092\\_do\\_001.pdf](http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1991/en_1991R2092_do_001.pdf).

mercado *como orgánicos* si provienen de países capaces de garantizar que esos bienes orgánicos exportados cumplen con requerimientos equivalentes a aquellos estipulados por la norma 2092/91. En este sentido, la Comisión Europea enumera a los países capaces de tales garantías en una lista que se denomina “terceros países exportadores”. Para ingresar, el gobierno del país exportador debe, entre otros requerimientos, aprobar estándares nacionales de producción orgánica, supervisión y acreditación de entes de certificación públicos o privados, a la vez que debe establecerse un sistema para el otorgamiento de certificados oficiales (Ver Cuadro 3).

#### Cuadro 2. “El Club”

Al menos veinte países han solicitado su inclusión desde la vigencia de Regulación 2092/91, pero solamente las siguientes naciones lo han logrado:

- *América Latina:* Argentina y Costa Rica
- *Oceanía:* Australia y Nueva Zelanda
- *Europa:* Hungría, República Checa, Suiza
- *Asia:* Israel

**Fuente:** Unión Europea

5. A partir de una solicitud debidamente sustanciada con expedientes probatorios, la Comisión de la UE lleva adelante un examen documental y posteriormente una revisión *in situ*. Luego de esta investigación, la UE puede autorizar la importación como tercer país al considerar que la normativa del país solicitante y su capacidad de

cumplimiento y verificación son suficientemente seguras. Una vez que el país exportador es aprobado, recae en él la responsabilidad de garantizar que la producción orgánica nacional siga cumpliendo con los lineamientos europeos.

6. Cuando el Reglamento original se aprobó, el procedimiento para lograr la aceptación como tercer país era tan complicado que la UE se vio en peligro de desabastecer su mercado interno pues su producción autóctona no era capaz de suplir sus requerimientos.<sup>7</sup> Ante esto se creó un mecanismo de excepción popularmente llamada “la puerta trasera”. Bajo este procedimiento, un importador de productos orgánicos puede mercadearlos en la UE como tales si provee a las autoridades competentes del país miembro a través del cual ingresa la mercancía que la producción respetó la normativa europea. Por lo tanto, es el estado importador miembro de la UE el que otorga la autorización, mientras que en el

#### Cuadro 3. Algunos elementos de la Regulación 2092/91

Para decidir si un país puede, previa solicitud, figurar en la lista como tercer país exportador la Unión Europea tiene especialmente en cuenta:

- a) Las garantías que el país tercero pueda ofrecer en cuanto a la aplicación de normas semejantes a las comunitarias;
- b) La eficacia y equivalencia de las medidas de control adoptadas.

Con posterioridad a la aprobación del país, los productos sólo podrán comercializarse si la autoridad o el organismo competente en el país exportador expide un certificado de control que indique que el lote designado en el certificado ha sido obtenido con un método de producción en el que se aplican normas equivalentes a las comunitarias y ha estado sometido al régimen de control análogo al europeo. El importador debe conservar el certificado a disposición de las autoridades de control durante al menos dos años.

**Fuente:** Unión Europea

<sup>7</sup> OECD, *Op. Cit.*, Pág. 25.

procedimiento anteriormente explicado son los países exportadores los que entregan tal visto bueno. Este régimen de excepción en principio debía durar unos pocos años, pero ha sido prorrogado varias veces. Actualmente, la prórroga rige hasta el 31 de diciembre del 2005. En principio, a partir de esta fecha solamente los países listados podrán exportar y comercializar su producto como orgánico dentro de la Unión.

#### B. LA EXPERIENCIA COSTARRICENSE EN EL PROCESO DE ACREDITACIÓN

7. Como mencionamos anteriormente, la producción orgánica se ha venido dando con cierto auge a partir de los años ochenta. A partir de un proceso desreglado y de impulso privado y académico, se pasó a un proceso para el fortalecimiento de la institucionalidad vinculada con el tema orgánico. La base de la regulación costarricense se sentó en 1995 con la promulgación de la Ley Orgánica del Ambiente No. 7554. Se dispone aquí por primera vez el marco general de la producción y certificación. Posteriormente la Ley de Protección Fitosanitaria No. 7664 de 1997 y su Reglamento No. 26921 de 1998 conjugaron requisitos más detallados para el registro de productores y certificadores. Existen también normas detalladas de producción desde 1997, aunque fueron modificadas en el año 2000 por el Decreto No. 29067-MAG, y en el 2001 por el Decreto N° 29782-MAG. Concomitantemente, se fue creando una capacidad pública en los organismos de regulación encargados de velar por el cumplimiento de la ley. Estos y otros cuerpos normativos, incluyendo la creación del Programa Nacional de Agricultura Orgánica (PNAO),<sup>8</sup> adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería, apoyaron el desarrollo de una institucionalidad.

8. Con cuatro años de práctica normativa e institucional, el país se animó a formular el 23 de febrero de 1999 su solicitud para que:

- a) Se reconociera a las normas de producción orgánicas costarricense como equivalentes a las de la UE;
- b) La evaluación de la conformidad hecha en Costa Rica por entes de certificación debidamente acreditados en el país fuera aceptada en la UE.

9. Se trata por lo tanto de dos reconocimientos diferentes aunque conexos: por una lado las normas de fondo y por otro las normas de procedimiento para verificar el cumplimiento de las primeras. Recordemos que esta gestión es un resultado deseado por el sistema de comercio multilateral. En efecto, el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias recomiendan a los socios comerciales reconocer las normas de fondo y las de la evaluación de la conformidad como *equivalentes* a las nacionales, aunque no sean *iguales*, siempre y cuando se

---

<sup>8</sup> Es un Programa del Sector Público Agropecuario que tiene como objetivo apoyar y promover el desarrollo de la agricultura orgánica en Costa Rica, mediante el fomento de la producción, transformación y comercialización de los productos orgánicos. Para el desarrollo de sus actividades el PNAO cuenta con el apoyo técnico de instituciones de cooperación, así como con el apoyo técnico y financiero del Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) a través de la Dirección de Protección Fitosanitaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

cumplan los mismos objetivos de política técnica, sanitaria o fitosanitaria.<sup>9</sup> Por lo tanto, la gestión costarricense debe entenderse dentro de este contexto.

10. La petición se acompañó de documentación sobre las reglas de producción y el sistema de inspección y acreditación en un formato provisto por la UE. (Ver Cuadro 4) Luego de la revisión documental fue hasta noviembre del 2000 que la UE realizó un reconocimiento de las condiciones en el terreno. Se inspeccionó a la Gerencia Técnica de Acreditación y Registro en Agricultura Orgánica de la Dirección de Servicios de Protección Fitosanitaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se visitaron dos organismos privados de certificación, 5 productores o asociaciones de productores y a tres exportadores.<sup>10</sup>

11. El estudio arrojó las siguientes conclusiones:<sup>11</sup>

- En general, las normas de producción costarricenses eran equivalentes a las de la UE;
- Si bien los entes de certificación acreditados eran auditados con base en la norma EN/45011/ISO 65, el trabajo técnico de los mismos y la efectividad de los inspectores en el campo y particularmente en el caso de los GOPs es escasamente supervisado;
- No existían estándares específicos para el funcionamiento de los GOPs;
- Se detectaron inconsistencias entre los registros llevados por la Oficina de Acreditación y la lista de productores certificados en poder de las empresas certificadoras;

**Cuadro 4. Ejemplo de la matriz para enviar información documental a la UE**

Reglamento 2092/91	Norma nacional	+, -, ó = de exigente
Art. X	Equivalente nacional	Explicación del por qué

Fuente: Ing. Elizabeth Ramírez

<sup>9</sup> En lo que nos interesa, el Artículo 4 del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias indica: “Los Miembros aceptarán como *equivalentes* las medidas sanitarias o fitosanitarias de otros Miembros, *aun cuando difieran de las suyas propias* o de las utilizadas por otros Miembros que comercien con el mismo producto, si el Miembro exportador demuestra objetivamente al Miembro importador que sus medidas logran el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria del Miembro importador. A tales efectos, se facilitará al Miembro importador que lo solicite un acceso razonable para inspecciones, pruebas y demás procedimientos pertinentes.” (Énfasis agregado).

Por su parte el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos tiene una disposición similar: “Los Miembros considerarán favorablemente la posibilidad de aceptar como *equivalentes* reglamentos técnicos de otros Miembros *aun cuando difieran de los suyos*, siempre que tengan la convicción de que esos reglamentos cumplen adecuadamente los objetivos de sus propios reglamentos. (Énfasis agregado). Ahora bien, en el campo de la evaluación de la conformidad existe una disposición similar en el Artículo 6.1 del mismo cuerpo legal: “...los Miembros se asegurarán que, cada vez que sea posible, se acepten los resultados de los procedimientos de evaluación de la conformidad de los demás Miembros, aun cuando esos procedimientos difieran de los suyos, siempre que tengan el convencimiento de que se trata de procedimientos que ofrecen un grado de conformidad con los reglamentos técnicos o normas pertinentes equivalente al de sus propios procedimientos.”

<sup>10</sup> European Commission, Health and Consumer Protection Directorate-General, Food and Veterinary Office, Final report on a mission carried out in Costa Rica from 6 to 10 November 2000 in the field of Organic Farming in Costa Rica, DG(SANCO)/1252/200 – MR final, párrafo 2.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, Párrafo 6.1.

- En general, la cantidad de análisis de residuos no eran suficientes para asegurar potenciales incumplimientos;
- El sistema de control en los casos de producción paralela no era daba absoluta garantía de la separación;<sup>12</sup>
- Las autoridades competentes no estaban llevando a cabo un monitoreo adecuado de las exportaciones orgánicas.

12. A partir de lo anterior, la Misión de la UE le recomendó a las autoridades costarricenses tomar las providencias necesarias para remediar los problemas detectados, con la tarea de informar en 6 meses los pasos tomados. En particular, la Misión señaló como vital la subsanación de las cuestiones con respecto a producción paralela, el manejo de los registros, el control de las exportaciones y fortificar el sistema de certificación grupal con el objeto de asegurar mayor confianza y efectividad en el control. En el caso que Costa Rica enmendara estos puntos, la recomendación de la Misión a la Comisión de la UE fue incluir al país en la lista de terceros países.

13. Costa Rica se embarcó en varias reformas producto de grupos de trabajo conformados por el Estado (por medio de la Gerencia Técnica en Acreditación y Registro), los certificadores acreditados, productores, exportadores, además de algunas instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales. Producto de esta labor se reformó procedimientos con el objeto de asegurar mayor confianza en la acreditación de entes de certificación (por ejemplo se aumentaron las visitas anuales de auditoría a dos) la certificación de la producción paralela y la grupal. Con respecto a los registros, se coordinó con las agencias certificadoras para obtener una lista unificada de las operaciones aprobadas, así como la implementación de un certificado oficial de exportación obligatorio para cualquier embarque dirigido a la UE.<sup>13</sup> Tal vez el único campo en donde no se tomaron acciones más concretas fue en el del muestreo de residuos.

14. En setiembre del 2001 las autoridades competentes enviaron detalles de estos avances. El proceso culminó con el reconocimiento por parte de la UE de la equivalencia de las normas de producción y certificación europeas y costarricenses, lo que tuvo como consecuencia la inclusión de Costa Rica en la lista de terceros países de la UE en marzo del 2003.<sup>14</sup> Lógicamente esta equivalencia no es reconocida *per secula seculorum*: ha sido otorgada hasta el 30 de junio del 2006.<sup>15</sup> Durante este lapso, las autoridades costarricenses competentes deben estar informadas de los procesos de cambio en la UE

---

<sup>12</sup> La producción paralela permite cultivar productos orgánicos y tradicionales en fincas contiguas siempre y cuando la separación de las actividades pueda ser asegurada de forma que no haya contaminación ni fraude. En Costa Rica el caso típico es el cultivo de café orgánico y tradicional. Se trata de una forma de transición que le permite al productor no arriesgarse demasiado.

<sup>13</sup> El Reglamento de la Comisión No. 1788/2001 obliga a la presentación de un certificado oficial para cada embarque.

<sup>14</sup> Ver Reglamento de la Comisión No. 545/2003 del 27 de marzo del 2003. Se debe aclarar que Costa Rica ha sido incluida en la lista para la exportación de productos agrícolas orgánicos, no así los pecuarios.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, Anexo.

para adecuar las normas nacionales en caso necesario. Además se deben enviar datos periódicos a la UE, a quienes se hará llegar el primer reporte en marzo del 2004.

### C. LECCIONES

15. *Institucionalidad, tiempo y constancia:* Claramente se ve que el proceso de generación de instituciones jurídicas, estatales y privadas toma tiempo y constancia. Desde 1994 se viene preparando legislación en el tema. Un aspecto fundamental ha sido la creación de dos cuerpos públicos (la Oficina de Acreditación y el PNAO) y acumulando una experiencia que ha permitido mejorar las prácticas y la legislación de apoyo. Hubo por lo tanto un desarrollo formal<sup>16</sup> de seis años antes de iniciar el primer contacto con la UE. Este otro trámite duró casi cuatro años.

16. Comprendemos que procesos de este tipo implican costos y conocimiento que no siempre están presentes en todos los países. Por esto es clave recordar que bajo el Artículo 11 de Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos existen derechos y obligaciones de los cuales los países de nuestra región pueden echar mano. Por ejemplo, el Artículo 11.3 indica, en lo que nos interesa:

“De recibir una petición a tal efecto, los Miembros tomarán las medidas razonables que estén a su alcance para que las instituciones de reglamentación existentes en su territorio asesoren a los demás Miembros, en particular a los países en desarrollo Miembros, y les prestarán asistencia técnica según las modalidades y en las condiciones que se decidan de común acuerdo, en lo referente a:

- a) la creación de instituciones de reglamentación, o de instituciones de evaluación de la conformidad con los reglamentos técnicos, y
- b) los métodos que mejor permitan cumplir con sus reglamentos técnicos.”

17. Por lo tanto, sin dejar de lado las posibilidades de cooperación Sur-Sur, lo cierto es que existen instrumentos de cooperación entre países en vías de desarrollo y desarrollados que pueden ser demandados por los primeros y otorgados bajo condiciones mutuamente negociadas. Esto no debe ser subestimado, sobre todo si existen carencias institucionales profundas.

18. *Reducción en costos y tramitología:* La inclusión evita tener que tramitar un permiso de importación para cada producto que se desee exportar. Ahora en cambio, cualquier producto certificado por una agencia acreditada en el país es aceptado en la UE. Esto representa menores costos de certificación (ver Tabla 1) y mejores oportunidades de mercado para los productores nacionales. La reducción en costos tiene que ver con el hecho de no tener que pagar certificaciones múltiples dependiendo de los requerimientos de cada país de destino. Por supuesto, esto solamente se da si se opta por

<sup>16</sup> Le llamamos formal pues como mencionamos anteriormente, ya existían producción, capacitación (por ejemplo por medio del Instituto Nacional de Aprendizaje, institución de enseñanza técnica) e investigación (por ejemplo la Universidad de Costa Rica, la Universidad Nacional y aportes de entes regionales como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura).

contratar los servicios de agencias de certificación acreditadas ante la Gerencia Técnica en Acreditación y Registro para exportar a la UE bajo las normas de equivalencia. En el párrafo dos mencionamos que existen cinco compañías de certificación acreditadas en Costa Rica. Sin embargo, solamente dos (Eco-Lógica y BCS Oko Garantie) están acreditadas para exportar a la UE. El resto de las compañías o no tenían interés en acreditarse para tal mercado (pues su mercado era otro) o no estaban formalmente constituidas al momento de la misión de inspección de la UE. Por lo tanto, no fueron aprobadas por ellos.

**Tabla 1. Costos de la certificadora costarricense Eco-lógica (Certificación Grupal, 2001)**

Tamaño del grupo	Costo aproximado por productor (US\$)
500-200	4.7
100-500	6.9
25-100	40.6
5-25	78.1
2-5	187.5
1	375

Fuente: PNAO

19. *Efecto dominó.* Por otra parte, se ha notado que el reconocimiento de la UE provoca una especie de “efecto dominó”. ¿De qué forma? Costa Rica había iniciado gestiones similares ante Estados Unidos (2000), Japón (2002) y el este año ante Suiza y Canadá. El proceso japonés estaba congelado pero las autoridades niponas han vuelto a poner su atención en él luego de la notificación que les hiciera Costa Rica del reconocimiento europeo. Debemos recordar que existe un acuerdo de equivalencia entre la UE y Japón que le permite a los primeros exportar al mercado del país del sol naciente. Tal vez por esta razón los japoneses han sentido mayor confianza hacia la institucionalidad costarricense y han manifestado que se tomará en cuenta para facilitar el proceso.

20. En el caso suizo es aún más claro el efecto dominó. Costa Rica hizo su solicitud de equivalencia a principios del año 2003 y con la noticia de la aprobación de la UE las autoridades suizas han manifestado que el reconocimiento para Costa Rica rige a partir de julio 2003. Suiza y la UE gozan de equivalencia absoluta en ambas vías y esto ha ayudado a aumentar la confianza. Las autoridades costarricense esperan correr con una suerte similar en sus diligencias de equivalencia ante Canadá y los Estados Unidos.<sup>17</sup> Sin

<sup>17</sup> En diciembre del 2000, luego de 10 años de deliberaciones y debates internos, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA por sus siglas en inglés) publicó su Programa Orgánico Nacional (PON). A partir de la entrada en vigor en Octubre del 2002, solamente los productos certificados que cumplan con las normas de producción pueden utilizar la denominación “orgánico”. La normativa afecta a todos los importadores de tales bienes, aunque introduce orden y seguridad jurídica. Según el PON, los productos importados como orgánicos deben ser certificados por una agencia de certificación nacional o extranjera acreditada por el USDA, siempre y cuando no exista un acuerdo de equivalencia con el país de origen. En la primera ronda de acreditaciones, que cerró en abril del 2002, 37 certificadores (incluyendo 12 de 10 países en vías de desarrollo) solicitaron aprobación, pero solamente 4 fueron aceptados, incluyendo 1 de Perú. Las demás solicitudes están pendientes. En este sentido ver Twarog,

embargo, como la mayoría de las exportaciones hacia ese vecino están certificadas por certificadores acreditados ante las autoridades estadounidenses competentes, los beneficios pueden ser menores.

21. *Necesidad de una mayor seguridad jurídica.* Un aspecto importante es que el desarrollo del procedimiento para lograr la equivalencia de las normas de producción está librado al impulso de parte. En otras palabras, el procedimiento está poco reglado y por ejemplo no existen plazos preestablecidos de petición y respuesta, cuántas veces se pueden pedir documentos adicionales, procedimientos de apelación, etc. En el caso de Japón, no se han señalado problemas específicos que deban ser subsanados varios años después de la solicitud. Por lo tanto, las autoridades no pueden ir preparándose con tiempo para los cambios requeridos y el avance parece estar teñido por la idea que se trata de una concesión graciosa del país ante el cual se hace la gestión. Y en cierta forma lo es, ninguna nación está obligada a aceptar la equivalencia con normas extranjeras. Sin embargo, un poco más de predicción en el camino podría disminuir los tiempos de espera.

22. Como ha sido notado por otros,<sup>18</sup> el Comité sobre Obstáculos Técnicos de la OMC ha producido un documento titulado “Lista Indicativa de Aproximaciones para Facilitar la Aceptación de los Resultados de la Evaluación de la Conformidad”. En él se sugieren procedimientos para lograr la equivalencia en el campo de la certificación. Sin embargo, no existe un documento similar para el caso del reconocimiento mutuo de estándares o para la formulación de acuerdos de equivalencia resultado de una negociación entre las partes, lo cual sería conveniente.

23. *No es imposible.* Como nota final, podemos indicar que la práctica estatal de gestionar y otorgar la equivalencia de normas o acuerdos de reconocimiento mutuo de estándares es exigua. Aún más escaso es el reconocimiento de estándares entre naciones del norte y de sur. Esto obedece a múltiples razones, tales como procedimientos poco claros, falta de confianza en las capacidades de otros países y debilidades institucionales. A pesar de todos los obstáculos, el caso costarricense demuestra que la generación de instituciones legales, privadas y públicas a partir de un proceso sostenido genera la confianza suficiente como para lograr que otros socios comerciales faciliten el proceso exportador. Inclusive, la UE llegó a reconocer una práctica autóctona conocida como la certificación grupal, praxis desconocida en la UE. ¿Por qué? Porque se generó la seguridad suficiente.

24. Podemos decir entonces que la inversión en la consolidación de instituciones nacionales que asistan el proceso de apertura comercial y generen un know-how a la postre podría resultar tanto o más importante que la negociación de reducciones de obstáculos arancelarios y no arancelarios con la ingenua esperanza que esto por sí solo promueva un aumento en los volúmenes y capacidades de exportación.

---

Sophia, *Experiences with Organic Agriculture*, UNCTAD Standard’s and Trade Workshop, Ginebra, 16 de mayo del 2002.

<sup>18</sup> Ver Rotherham, Tom, *Implementing Environmental, Health and Safety Standards and Technical Regulations: the Developing Country Experience*, International Institute for Sustainable Development, 2003, disponible en [www.iisd.org](http://www.iisd.org).

## REFERENCIAS

Estado Actual de la Agricultura Orgánica en Costa Rica. CEDECO 1998.

European Commission, Health and Consumer Protection Directorate-General, Food and Veterinary Office, Final report on a mission carried out in Costa Rica from 6 to 10 November 2000 in the field of Organic Farming in Costa Rica, DG(SANCO)/1252/200 – MR final.

OECD Trade Directorate, Environment Directorate, Joint Working Party on Trade and Environment, Development Dimension of Trade and Environment, Case Studies -: *Import procedures for organic foods and beverages*, COM/TD/ENV/(2001)95/PART2.

Programa Nacional de Agricultura Orgánica de Costa Rica, [www.infoagro.go.cr/organico](http://www.infoagro.go.cr/organico).

Reglamento (CEE) No. 2092/91 del 24 de junio de 1991.

Reglamento (CEE) No. 545/2003 del 27 de marzo del 2003.

Rotherham, Tom, *Implementing Environmental, Health and Safety Standards and Technical Regulations: the Developing Country Experience*, International Institute for Sustainable Development, 2003.

Twarog, Sophia, *Experiences with Organic Agriculture*, UNCTAD Standard's and Trade Workshop, Ginebra, 16 de mayo del 2002.