

Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio

# Alianzas público-privadas para mejorar la capacidad MSF: ¿Qué enseñanzas pueden extraerse de este enfoque cooperativo?

Documento conjunto del Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)





Los resultados, las interpretaciones y las conclusiones del presente documento son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la opinión del Banco Interamericano de Desarrollo, de sus Directores Ejecutivos o los países a los que representan, ni del Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF) o sus organismos asociados y donantes.

**Documento conjunto del Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** 

Abril de 2012



# Índice

---

<b>1. Introducción</b>	<b>1</b>
<b>2. Creación, ámbito de actuación y mecanismo de financiación de las alianzas público-privadas</b>	<b>2</b>
2.1. ¿Qué son las APP y quiénes participan en ellas?	2
2.2. ¿Cómo se crean y consolidan las APP?	6
2.3. Mecanismos de financiación	7
<b>3. Las asociaciones público-privadas para mejorar la capacidad MSF: categorías y estudios de casos</b>	<b>10</b>
3.1. Las APP para el diálogo, la colaboración y la cooperación en materia sanitaria y fitosanitaria	12
3.2. Alianzas público-privadas para el desarrollo de la cadena de valor	18
3.3. Alianzas público-privadas para la infraestructura sanitaria y fitosanitaria	24
3.4. Alianzas público-privadas para la facilitación del comercio	32
3.5. Instituciones público-privadas conjuntas para la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias	37
3.6. Sistema de reglamentación conjunta en el ámbito de la inocuidad de los alimentos	41
<b>4. Conclusiones y Recomendaciones</b>	<b>49</b>
4.1. Conclusiones	49
4.2. Recomendaciones	51
1) Crear un entorno favorable y propicio	51
2) Tener en cuenta la complejidad, la selección y el alcance de las alianzas público-privadas	52
3) Identificar un interés común y conseguir una situación de beneficio para todos	53
4) Establecer disposiciones institucionales y de gestión claramente definidas	53
5) Determinar y acordar los recursos necesarios	54
6) Garantizar la transparencia y la eficacia de las comunicaciones	55
7) Vigilar y evaluar el desempeño y los resultados	55
<b>Anexo 1: Ejemplos de Alianzas Público-Privadas (APP) relacionadas con las MSF</b>	<b>57</b>
<b>Algunas fuentes de conocimiento especializado y de asesoramiento sobre las alianzas público-privadas</b>	<b>77</b>
<b>Referencias y bibliografía</b>	<b>77</b>

## Acrónimos

---

ADEX	Asociación de Exportadores del Perú
AGAP	Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú
AHA	Animal Health Australia
APA/ASPROCER	Asociación de Productores Avícolas/Asociación de Productores de Cerdos de Chile
APA	Asociación Peruana de Avicultura
APHIS	Servicio de Inspección Zoonosanitaria y Fitosanitaria de los Estados Unidos
APP	Asociación público-privada
APPCC	Análisis de peligros y puntos críticos de control
AUPSA	Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BLPA	Asociación de Productores de Ganado de Belice
BMZ	Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania
BPA	Buenas prácticas agrícolas
BPF	Buenas prácticas de fabricación
BRC	Consorcio británico del comercio minorista
CAADP	Programa general para el desarrollo de la agricultura en África
CADEXCO	Cámara de Exportadores de Costa Rica
CESVBC	Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Baja California de México
CIAGRO	Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica
CIES	Comité Internacional de Cadenas Minoristas de Alimentación
CIPF	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria
CMDS	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible
CNAA	Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria de Costa Rica
CODOPESCA	Consejo Dominicano de Pesca y Acuicultura
COFEPRIS	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de México
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
COMEXPERU	Sociedad de Comercio Exterior del Perú
CONARE	Consejo Nacional de Rectores de Costa Rica
CONEFA	Comité Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa de Bolivia
DAFF	Departamento de Agricultura, Pesca y Silvicultura de Sudáfrica
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental del Perú
DIRECON	Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de Chile
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura
FENAGH	Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras
FEDAVIH	Federación de Avicultores de Honduras
FPEAK	Asociación de Exportadores de Productos Frescos de Kenya
FSA	Organismo de normas alimentarias del Reino Unido
FUNBAPA	Fundación Barrera Zoofitosanitaria Patagónica de la Argentina
GFSI	Iniciativa Mundial de Inocuidad de los Alimentos
GIZ	Oficina Alemana de Cooperación Internacional
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia
IITA	Instituto Internacional de Agricultura Tropical
INS	Instituto Nacional de Salud de Colombia
INAN	Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición del Paraguay

INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de la Argentina
INTN	Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología del Paraguay
INVIMA	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos de Colombia
ITP	Instituto Tecnológico Pesquero del Perú
JAD	Junta Agroempresarial Dominicana
KEPHIS	Servicio de Inspección Fitosanitaria de Kenya
MAGFOR	Ministerio de Agricultura y Forestal de Nicaragua
MAWG	Grupo de Trabajo sobre el acceso a los mercados de las frutas y hortalizas frescas
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá
MIFIC	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, Nicaragua
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú
MINSA	Ministerio de Salud de Nicaragua
MINSA	Ministerio de Salud de Panamá
MSF	Medidas sanitarias y fitosanitarias
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
OAV	Oficina Alimentaria y Veterinaria de la Unión Europea
OIE	Organización Mundial de Salud Animal
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
PHA	Plant Health Australia
PIP	Programa de iniciativa sobre plaguicidas
PMA	Países menos adelantados
PYME	Pequeñas y medianas empresas
SADC	Comunidad de África Meridional para el Desarrollo
SAG	Servicio Agrícola y Ganadero de Chile
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México
SDRP	Síndrome disgenésico y respiratorio porcino
SE	Secretaría de Economía de México
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México
SERNAPESCA	Servicio Nacional de Pesca de Chile
SFE	Servicio Fitosanitario del Estado de Costa Rica
SENACSA	Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal del Paraguay
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria de Honduras
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú
SENASICA	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria de México
SENAVE	Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas del Paraguay
SEPLAN	Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa de Honduras
SNE	Sociedad Nacional de Exportadores del Perú
SNP	Sociedad Nacional de Pesquería del Perú
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores de México
STDF	Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio
VWA	Agencia para la seguridad de los productos y los alimentos de los Países Bajos
UE	Unión Europea
UNAH	Universidad Nacional Autónoma de Honduras
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## Agradecimientos

---

Las autoras de este documento son Marlynne Hopper, de la Secretaría del STDF, Juliana Salles Almeida, del Sector de Integración y Comercio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y Marian García, del Kent Business School de la Universidad de Kent, que redactó la sección dedicada a los enfoques cooperativos para garantizar la inocuidad de los alimentos.

El STDF agradece a las organizaciones y las personas que ayudaron a redactar este documento. En particular, destaca el trabajo del BID y de Horacio Rodríguez Vázquez, que ha permitido reconocer, analizar y documentar ejemplos de asociaciones público-privadas en distintos países latinoamericanos, estudiando este asunto en los países y entrevistando personalmente a muchos representantes de los sectores público y privado. Queremos asimismo reconocer la contribución de Juarta Gilpin en las labores iniciales de preparación de este documento.

Queremos dar las gracias especialmente a todos los oradores y participantes que compartieron sus perspectivas y experiencia durante el taller del STDF sobre las APP en la esfera MSF, organizado en colaboración con el Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Calidad Alimentaria (LNV)<sup>1</sup> de los Países Bajos y el Instituto del Banco Mundial en La Haya, del 4 al 6 de octubre de 2010. El STDF también agradece la contribución, no menos importante, de distintas personas, del sector público y del sector privado, que compartieron información sobre las APP en las que participan y la contribución de los miembros del Grupo de Trabajo del STDF que formularon observaciones sobre el borrador de este documento.

---

1 En octubre de 2010 sus funciones se integraron en el nuevo Ministerio de Economía, Agricultura e Innovación.

1. Desde hace unos años se miran con creciente interés las alianzas entre el sector público y el sector privado (APP) y sus posibilidades para la promoción de la inversión, la mejora de la inocuidad de los alimentos y la sanidad animal y vegetal y la facilitación del comercio. Los colectivos que se asocian llevan a cabo una labor colectiva basada en unos objetivos comunes. El objetivo es lograr juntos más de lo que sería posible lograr por separado y mejorar la eficacia de los resultados generados. La experiencia indica que los países con mayor capacidad para gestionar los riesgos sanitarios y fitosanitarios comprenden mejor la importancia de una estrecha colaboración entre las distintas partes interesadas de los sectores público y privado y toman iniciativas para crear y poner en marcha proyectos de cooperación y asociaciones.
2. En la presente publicación se analiza la creación, el funcionamiento y los resultados de algunas de las alianzas del ámbito sanitario y fitosanitario, entre los organismos públicos que se ocupan de la inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y vegetal y/o el comercio y el sector privado. El documento ha sido elaborado por el Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF) y el Banco Interamericano de Desarrollo para dar a conocer el interés y las posibilidades de las APP en la mejora de la capacidad MSF y para ofrecer orientaciones prácticas que faciliten y promuevan este tipo de alianzas. El objetivo es identificar y difundir las experiencias y lecciones pertinentes que podrían reproducirse en otros lugares, para que se puedan crear alianzas más eficaces dedicadas a mejorar la capacidad MSF en el futuro. Este trabajo podría ser particularmente útil para las autoridades responsables de la inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y la sanidad vegetal en los países en desarrollo, y también para los expertos del sector privado que trabajan en el sector agrícola y están interesados en desarrollar nuevas APP o en mejorar el funcionamiento o los resultados de las alianzas existentes.
3. Los estudios de casos de este análisis cubren una amplia paleta de alianzas, tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo: APP dedicadas al diálogo, la colaboración y la coordinación en el ámbito sanitario y fitosanitario, a la infraestructura sanitaria y fitosanitaria, al desarrollo de cadenas de valor, a la facilitación del comercio, y empresas conjuntas público-privadas para la aplicación de MSF y la correglamentación. Si alguna de estas alianzas son muy informales y flexibles, también hay acuerdos muy formales en los que se comparten todos los riesgos, los recursos y las responsabilidades. Sus características y complejidad dependen de las organizaciones que participan en ellas, así como de los objetivos, duración y ámbito de la cooperación en cuestión. Algunas de ellas representan una visión interesante e innovadora de la reglamentación sanitaria y fitosanitaria y la aplicación de los controles consiguientes, en muchos casos con nuevos marcos financieros y/o jurídicos. Se han analizado alianzas relativamente recientes y otras que llevan funcionando varios años.
4. El documento aborda los objetivos de estas APP, las organizaciones que participan en ellas y sus respectivas funciones y responsabilidades, las modalidades de aplicación, los productos y resultados logrados, los retos a los que se enfrentan y las enseñanzas extraídas. Se han incluido experiencias exitosas y otras que no lo han sido tanto, a fin de extraer de ellas enseñanzas e identificar buenas prácticas.
5. Los datos ponen de manifiesto las ventajas que ofrecen muchas de estas alianzas como instrumento para fortalecer la aplicación de las MSF, mejorar los resultados sanitarios y fitosanitarios, ampliar el acceso a los mercados y aumentar la competitividad, porque estimulan la innovación, permiten aprovechar los conocimientos y los recursos o colman las carencias de la infraestructura sanitaria y fitosanitaria, por ejemplo. Los estudios de casos también ponen de relieve algunos de los retos principales (por ejemplo, diferentes culturas de organización, falta de la confianza y de transparencia, problemas de comunicación, expectativas distintas, recursos limitados, rotación del personal) inherentes al desarrollo y al funcionamiento y gestión eficaces de las APP en la esfera sanitaria y fitosanitaria. Por otro lado, en muchos casos no se tienen los conocimientos especializados ni las competencias para desarrollar y gestionar las APP.
6. El análisis identifica distintas condiciones previas necesarias para el éxito de las APP: i) identificación, compromiso y confianza de las principales partes interesadas implicadas; ii) determinación de un interés común, acuerdo sobre unos objetivos claros y concordancia de las expectativas; iii) claridad en cuanto a la puesta en marcha y la gestión de las APP, con inclusión de las funciones, las responsabilidades y las obligaciones de los participantes; iv) buena gobernanza y transparencia; v) apoyo de las instancias de decisión, liderazgo y asociados con capacidad; y vi) claridad en lo que respecta a los costes económicos y a las contribuciones necesarias. Los donantes y asociados para el desarrollo pueden contribuir en algunos casos, facilitando la creación y/o el funcionamiento de las APP. Sin

embargo, para que las APP tengan realmente sentido y sean sostenibles es esencial que respondan efectivamente a la demanda local y que las partes interesadas pertinentes de los sectores público y privado se comprometan decididamente.

7. En una de estas alianzas, las partes interesadas de los sectores público y privado pueden combinar sus competencias para compartir los riesgos y los costes asociados al diseño, aplicación y mantenimiento de las actividades decididas para mejorar la observancia de las MSF. No es la panacea, pero está demostrado que las asociaciones bien diseñadas y gestionadas pueden mejorar la calidad y el producto de los bienes públicos sanitarios y fitosanitarios. Dadas las limitaciones de capacidad MSF en muchos países en desarrollo y la insuficiencia de recursos para abordar sus retos, los responsables de la formulación de políticas deberían considerar seriamente la opción de creación de APP centradas en objetivos específicos para optimizar y modernizar la aplicación de las medidas y los sistemas de gestión sanitarios y fitosanitarios.

8. Lo primero es determinar cuáles serían las alianzas que pueden contribuir de forma práctica y útil a la mejora de la capacidad y de los resultados en la esfera sanitaria y fitosanitaria. Después habrá que asegurarse las aptitudes necesarias para diseñar, poner en marcha y gestionar estas asociaciones. En los países que tienen poca experiencia en materia de cooperación público-privada en la esfera MSF, la simplicidad y la flexibilidad son condiciones previas necesarias para su éxito; esto significa que las alianzas deben tener objetivos claros y relativamente limitados, basados en expectativas comunes, y estructuras para la toma de decisiones y mecanismos de aplicación sencillos. Por lo general, es más fácil introducir cambios y mejoras a medida que la APP madura, cuando las partes interesadas se conocen mejor, saben cómo trabajar y la estructura de funcionamiento ha demostrado su eficacia.

9. A modo de conclusión, el documento plantea algunas recomendaciones para mejorar la creación y el trabajo efectivo de las APP en la esfera MSF en el futuro: i) la creación de un entorno favorable y propicio; ii) la identificación de un interés común y de una situación de la que se derivarían beneficios para todos; iii) la existencia de marcos institucionales y de gestión bien definidos; iv) un acuerdo sobre los recursos necesarios; v) transparencia y buena comunicación; y vi) el seguimiento y la evaluación del rendimiento y de los resultados.

10. El presente documento prolonga un taller del STDF sobre “Las asociaciones público-privadas (APP) en apoyo de la capacidad sanitaria y fitosanitaria”, organizado en colaboración con el Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Calidad Alimentaria (actual Ministerio de Economía, Agricultura e Innovación) de los Países Bajos y el Instituto del Banco Mundial. Se basa en un estudio documental y en consultas con representantes de organismos públicos y del sector privado que participan en APP en distintas partes del mundo, además de una serie de entrevistas en persona en determinados países de América Latina. El documento representa un esfuerzo inicial por recopilar y analizar la experiencia de las APP en la esfera sanitaria y fitosanitaria (con especial atención en América Latina) y por identificar y difundir algunas de las principales enseñanzas extraídas. Sería útil profundizar en este trabajo, haciendo un inventario analítico de las APP que funcionan en la esfera sanitaria y fitosanitaria, particularmente en África, Asia y el Pacífico y otras regiones, y evaluando sus efectos.

# 1. Introducción

---

1. Las alianzas reúnen a las partes interesadas para llevar a cabo actuaciones conjuntas sobre la base de unos objetivos comunes. Su finalidad es lograr juntos más de lo que sería posible lograr por separado y mejorar la eficacia de los resultados generados. En los últimos años se han creado distintos tipos de asociaciones para mejorar la capacidad y la observancia de normas en el ámbito sanitario y fitosanitario, en las que los gobiernos, el sector privado y otros colectivos deciden cooperar para lograr un objetivo común. En algunos casos se trata de crear un espacio de diálogo y de intercambio de información entre las diversas partes interesadas de los sectores público y privado del país. En otros se busca mucho más, crear y poner en marcha un enfoque cooperativo público-privado para la formulación de políticas y la aplicación de controles sanitarios y fitosanitarios, que incluye frecuentemente nuevos marcos financieros y/o jurídicos.

2. El estudio se centra en las alianzas que actúan en la esfera de la inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y vegetal y el comercio de productos agrícolas en general. Se describen y analizan determinadas APP del ámbito sanitario y fitosanitario, de países en desarrollo y de países desarrollados: su creación, su funcionamiento y los resultados que obtienen. La atención se centra en los objetivos de estas APP, las organizaciones participantes y sus respectivas funciones y responsabilidades, las modalidades de aplicación, el producto y los resultados logrados, así como los retos a los que se enfrentan, las experiencias y las enseñanzas extraídas. Se han incluido experiencias exitosas y otras que no lo han sido tanto, a fin de identificar buenas prácticas y aprender de sus dificultades y de todo lo que se ha hecho hasta ahora.

3. La finalidad del presente estudio es dar a conocer el interés y las posibilidades de las APP en la mejora de la capacidad sanitaria y fitosanitaria y dar indicaciones prácticas para facilitar la creación de APP dedicadas a la promoción de la capacidad sanitaria y fitosanitaria y mejorar su funcionamiento. Se hace un análisis para determinar si las APP que trabajan en el ámbito de las MSF han alcanzado sus objetivos y añadido valor a los asociados participantes y cómo lo han hecho. El objetivo específico es identificar y difundir experiencias y enseñanzas pertinentes que podrían reproducirse en otros países, para que se puedan crear alianzas más eficaces. Este estudio resultará particularmente útil para las autoridades responsables de la inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y la sanidad vegetal en los países en desarrollo, y también para los expertos del sector privado que trabajan en el sector agrícola, que están interesados en crear nuevas APP o en mejorar el funcionamiento o los resultados de las alianzas existentes.

4. El presente documento es una publicación conjunta del Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Se basa en las presentaciones y en los debates del taller que organizó el STDF sobre "Las asociaciones público-privadas (APP) en apoyo de la capacidad sanitaria y fitosanitaria"<sup>2</sup>, en un estudio documental de las APP dedicadas a las medidas sanitarias y fitosanitarias o al desarrollo agrícola y el acceso a los mercados en general, y en consultas con representantes de organismos públicos y del sector privado que participan en APP en diferentes partes del mundo, consultas que incluyen una serie de entrevistas detalladas realizadas en persona a lo largo de 2011 con participantes en algunas APP de América Latina.<sup>3</sup>

5. El documento se divide en cuatro partes. Tras esta introducción, la segunda parte presenta un análisis preliminar de la creación y el ámbito de actuación de las APP, sus características generales y las principales partes interesadas. En la tercera parte se presentan y analizan varias APP que actúan en la esfera sanitaria y fitosanitaria: APP que son espacios de diálogo y comunicación, dedicadas al desarrollo de la cadena de valor, a las infraestructuras, a la facilitación del comercio, a la aplicación de los controles de sanidad animal y vegetal o creadas con fin de correglamentación. Sobre la base de este análisis y de las experiencias y enseñanzas extraídas de las APP examinadas, en la última parte se resumen las principales conclusiones y se formulan recomendaciones prácticas que pueden resultar útiles para crear alianzas más eficaces en apoyo de la capacidad sanitaria y fitosanitaria.

---

2 En el sitio Web del STDF hay más información sobre este taller, organizado por el STDF en colaboración con el Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Calidad Alimentaria (LNV) de los Países Bajos y el Instituto del Banco Mundial, en La Haya, en octubre de 2010: <http://www.standardsfacility.org/sp/TAPPP.htm>.

3 En América Latina se analizaron 59 APP dedicadas a la mejora de la capacidad sanitaria y fitosanitaria. La información sobre estas APP proviene de estudios documentales (24 APP, 40,7 por ciento), entrevistas personales en Argentina, Chile y México (20 APP, 33,9 por ciento) y las respuestas a los cuestionarios de las partes interesadas en el ámbito sanitario y fitosanitario en Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, México, Paraguay, el Perú y Uruguay (15 APP, 25,4 por ciento).

## 2. Creación, ámbito de actuación y mecanismo de financiación de las alianzas público-privadas

---

### 2.1. ¿Qué son las APP y quiénes participan en ellas?

6. Hay muchas formas de entender una “alianza”. Si algunas alianzas son muy informales y flexibles, también hay acuerdos muy formales en los que se comparten todos los riesgos, los recursos y las responsabilidades. Sus características y complejidad dependen de las organizaciones que participan en ellas, así como de los objetivos, duración y ámbito de la cooperación en cuestión. En ocasiones, las asociaciones se acompañan de nuevos marcos financieros y/o jurídicos.

7. Una “alianza público-privadas” (APP) es, en general cualquier acuerdo entre organismos del sector público y el sector privado. Es “una iniciativa de cooperación entre el sector público y el privado, basada en los conocimientos especializados de cada uno de los asociados que pueden contribuir más eficazmente a alcanzar objetivos claramente definidos mediante una clara asignación de los recursos, los riesgos y las retribuciones” (Bettignies y Ross, 2004, en Hartwich *et al.*, 2007). Estos acuerdos generalmente conllevan “obligaciones recíprocas y responsabilidad mutua, relaciones voluntarias o contractuales, la aceptación conjunta de los riesgos relacionados con la inversión y la reputación, y la responsabilidad conjunta de la planificación y la ejecución” (Foro Económico Mundial, 2005, citado en FAO, 2009(a)).

8. Aunque inicialmente el término APP hacía referencia a acuerdos de cooperación entre organismos públicos nacionales y el sector privado, normalmente centrados en grandes proyectos de infraestructura, cada vez es más frecuente hablar de otro tipo de alianzas, en las que pueden participar organismos internacionales, nacionales y/o regionales, organizaciones donantes y otras partes interesadas que trabajan juntas para aportar soluciones o dialogar en torno a intereses comunes. Distintos asociados para el desarrollo, entre los que se incluyen organismos donantes y organizaciones internacionales, participan en asociaciones público-privadas para el desarrollo (véanse los ejemplos del recuadro 1), y en muchos casos son el elemento determinante. Además de ayuda económica, estas alianzas pueden ser plataformas de conocimientos, de asistencia técnica y formación, de contactos con los pequeños productores y otras partes interesadas de las cadenas locales de suministro, etc. Muchas de estas asociaciones surgieron tras la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) de 2002, que destacó el papel esencial del sector privado como asociado para el desarrollo, especialmente en lo que se refería a la creación de capacidad, la transferencia de tecnología y la financiación para el desarrollo, la gestión de los programas a escala mundial y la mejora de las condiciones de vida de la población pobre del planeta.<sup>4</sup>

9. Las partes interesadas que desempeñan el papel fundamental en la creación y desarrollo de las asociaciones que trabajan en la esfera del desarrollo, el comercio y las MSF del sector agrícola varían dependiendo del contexto. En algunos casos, especialmente cuando los organismos públicos en los países en desarrollo son particularmente frágiles, los asociados para el desarrollo y los gobiernos donantes asumen el papel del “sector público” en complemento de los organismos públicos locales. Algunas investigaciones sugieren que los donantes y las organizaciones internacionales, en tanto que facilitadores de asociaciones, pueden hacer mucho para fortalecer la capacidad de los pequeños productores y motivarlos a participar en estas alianzas (Hartwich *et al.*, 2008). Se considera que esta función es especialmente valiosa en los países menos adelantados (PMA), especialmente si se quiere hacer participar a los pequeños productores y/o cuando la capacidad de los organismos públicos nacionales es particularmente limitada, como es el caso de los Estados “frágiles” y “débiles” tras una guerra civil o un conflicto prolongado. La evaluación de las APP apoyadas por el Gobierno holandés en África Oriental ha puesto de manifiesto el papel de las organizaciones donantes, que consolidan la capacidad institucional de creación de alianzas, ofreciendo los instrumentos necesarios y ayudando a entender la gestión de las APP (Pfisterer *et al.* 2009, véase la sección 3.2 infra). Sin embargo, hay quien considera que estos acuerdos desplazan el marco tradicional de los programas y los proyectos de los donantes.

10. En varios países, tanto desarrollados como en desarrollo, son los gobiernos quienes han impulsado la creación de APP a fin de lograr que el sector privado participe más para abordar retos específicos y/o fortalecer la cooperación público-privada. Estas APP han experimentado una evolución y unos cambios significativos en varios países de América Latina, tal y como ilustran los estudios de casos descritos en la parte 3 del documento. Algunas de estas

---

<sup>4</sup> Uno de los principales resultados de la CMDS fue la creación de asociaciones voluntarias, no negociadas, para el desarrollo sostenible, conocidas como asociaciones de “tipo II”. Antes de la CMDS se identificaron más de 220 asociaciones (con recursos de 235 millones de dólares EE.UU.) y durante la Cumbre los países anunciaron la creación de cerca de 60 asociaciones (Doran, 2002).

APP se crearon específicamente para abordar brotes de plagas vegetales o enfermedades animales o embargos comerciales, o para cumplir las prescripciones sanitarias y fitosanitarias impuestas por los países importadores. Otras se ocupan de cuestiones estratégicas, como la mejora de la aplicación de la política y la reglamentación sanitaria y fitosanitaria nacional, o el posicionamiento en los mercados, y su misión es de mediano o largo plazo.

11. En otros casos son empresas transnacionales que se dedican fundamentalmente a la producción agrícola o a otras actividades de la cadena de valor, las que están poniendo en marcha APP con el Gobierno, fundaciones y ONG, con un objetivo de aumentar la competitividad de los pequeños productores. Para ello facilitan el acceso a los insumos (tales como semillas, fertilizantes, productos para la protección de los cultivos, información sobre los mercados y financiación), crean vínculos con cadenas de valor más amplias y ofrecen mejores prácticas agronómicas (Hildebrand, 2011). Nestlé y el Instituto Internacional de Agricultura Tropical (IITA), por ejemplo, han trabajado juntos para abordar los retos a los que se enfrenta el desarrollo de la agricultura en África, especialmente la presencia de aflatoxinas en los cereales. La presencia de aflatoxinas dificulta las exportaciones e impide que los agricultores de África Occidental puedan vender sus excedentes a Nestlé o a otras empresas de elaboración de alimentos, lo cual limita su acceso a los mercados de consumo urbanos en sus propios países. Nestlé se ha asociado con el IITA, que ha desarrollado tecnologías de control de las aflatoxinas, a fin de ayudar a los agricultores de África Occidental a supervisar y evaluar la contaminación de sus cultivos y adoptar prácticas de gestión sostenibles. Nestlé estima que este programa de formación permitirá que unos 3.000 agricultores aumenten sus ventas y obtengan 900.000 dólares EE.UU. más en ingresos directos, y generará aproximadamente 126 millones de dólares EE.UU. de beneficios sociales y económicos indirectos en la región de África Occidental.<sup>5</sup> El IITA y Nestlé formalizaron su colaboración en 2010 con la firma de un acuerdo de confidencialidad que probablemente dará paso a una cooperación más formal en materia de investigación para aumentar el rendimiento y mejorar la prosperidad de los agricultores africanos (IITA, 2010).

12. Las partes interesadas enfocan las asociaciones desde sus propias perspectivas. Para los gobiernos, las APP son a menudo una forma de reducir el gasto, compartir los riesgos, estimular la innovación y fomentar la identificación y el compromiso del sector privado con los programas sanitarios y fitosanitarios nacionales. La industria suele ver en las APP un nuevo modelo empresarial de responsabilidad compartida en la gestión de la cadena de suministro internacional. Para los donantes, estas alianzas representan muchas veces una forma de fomentar la presencia de nuevos “actores en el desarrollo” y de llegar a los pequeños productores. Las ONG suelen estar más interesadas en los aspectos sociales o relacionados con la sostenibilidad de las APP, y con frecuencia desempeñan una función importante en el fortalecimiento de la capacidad de los pequeños productores y en su motivación para participar en las alianzas.

13. En la mayoría de las APP que trabajan en la esfera sanitaria y fitosanitaria participan agentes públicos y privados establecidos en el mismo país. Aunque son menos frecuentes, existen también APP transnacionales en las que participan colectivos de más de un país. Un ejemplo interesante es la asociación agrícola trilateral que crearon en 2002 los gobiernos de los Países Bajos, Malasia e Indonesia con el objetivo de mejorar el acceso a los mercados mediante la creación de capacidad y de identificar y corregir las carencias en las cadenas de producción de aceite de palma, camarones y frutas y hortalizas. Sin embargo, con el tiempo se comprobó que esta APP compleja (de tres países, tres sectores y tres tipos diferentes de partes interesadas -gobiernos, ONG y empresas-) era un mecanismo ineficiente, a la luz del tiempo y la energía invertidos en los procesos de toma de decisiones y aplicación (Pfisterer *et al.*, 2009).

### **Recuadro 1: Asociaciones público-privadas para el desarrollo**

Varios donantes bilaterales y organizaciones internacionales participan en asociaciones con el sector privado para promover el desarrollo económico y la reducción de la pobreza en los países en desarrollo, entre otros objetivos. En función del tipo de cooperación, se distinguen cinco categorías de asociaciones: i) mecanismos que ayudan a las empresas a establecer relaciones comerciales con los países desarrollados o a encontrar asociados que se encarguen de la ejecución de proyectos de desarrollo; ii) mecanismos de financiación que apoyan económicamente las inversiones de las empresas en los países en desarrollo; iii) programas de asistencia técnica a las empresas; iv) iniciativas para fomentar el intercambio de conocimientos y un diálogo sobre políticas o para la promoción de un sector; y v) programas mediante los cuales las empresas pueden participar directamente en proyectos de desarrollo bilaterales o multilaterales (DCED, 2010). A continuación se describen algunos ejemplos de este tipo de asociaciones que reciben el apoyo de donantes y organismos para el desarrollo.

5 Véase: <http://www.nestle.com/CSV/CreatingSharedValueCaseStudies/AllCaseStudies/Pages/Fighting-crop-disease-West-Africa.aspx>

El **Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ)** crea asociaciones para el desarrollo con el sector privado (develoPPP.de) con el objetivo de abordar intereses comunes y combinar el potencial innovador de las empresas con los recursos, los conocimientos y la experiencia de los organismos alemanes para el desarrollo. Las alianzas que funcionan en el marco del programa “develoPPP” se proponen allanar los obstáculos al desarrollo, minimizar los riesgos y aunar los recursos de los asociados en esferas como la formación profesional o las infraestructuras, en un esfuerzo de movilización de recursos y conocimientos especializados para mejorar las condiciones de vida en los países en desarrollo, los países emergentes y los países en transición. Estas iniciativas van de las medidas de empresas a pequeña escala, hasta alianzas estratégicas que afectan a todo el sector industrial, en las que participan varios países y que suponen inversiones de varios millones de euros. Algunas de ellas se centran en la aplicación de normas en determinadas cadenas de valor para explotar mercados antes desatendidos. Por ejemplo, en Egipto, la Federación de comercio al por mayor, comercio exterior y servicios de Alemania y otros asociados iniciaron una alianza que creó una Academia de formación en el comercio frutícola para formar a 120 empleados de empresas comerciales egipcias en todos los aspectos del comercio de fruta en Alemania y en Europa, a fin de mejorar el acceso de las frutas y hortalizas frescas de origen egipcio al mercado de la UE.

El **Organismo danés de desarrollo internacional (Danida)** inició su programa de asociaciones público-privadas (APP) en 2004 en respuesta a las recomendaciones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Danida tiene cuatro programas principales de cooperación con el sector empresarial para promover el desarrollo social y económico y reducir la pobreza en los países en desarrollo: i) el programa de créditos mixtos, que proporciona a las empresas incentivos para participar en grandes proyectos de desarrollo en los países en desarrollo, que no se llevarían a cabo sin subvenciones económicas, ii) el programa de empresa a empresa, en el que Danida actúa como facilitador entre empresas establecidas en Dinamarca y en los países en desarrollo para promover la transferencia de tecnología, el acceso a nuevos mercados, etc., iii) un programa innovador que ofrece donaciones para mejorar la responsabilidad social de las empresas y iv) el programa danés de promoción de las importaciones, cuyo objetivo es ayudar a los productores de los países en desarrollo a penetrar en el mercado danés.

El **Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos** ofrece distintas formas de apoyo a varias alianzas público-privadas para el desarrollo: i) la Iniciativa de Comercio Sostenible, cuyo objetivo es mejorar la sostenibilidad social, económica y ecológica de las cadenas de suministro internacionales que vinculan a los países en desarrollo con Europa Occidental; ii) el Programa de inversiones del sector privado, que alienta a las empresas a realizar inversiones innovadoras y sostenibles en los países en desarrollo junto con las empresas locales, para fortalecer el sector privado local; iii) el Centro de recursos para asociaciones, que proporciona una plataforma de investigación e intercambio de conocimientos sobre las asociaciones intersectoriales (con inclusión de las que se dedican al desarrollo de las cadenas de valor mundiales) a fin de erradicar la pobreza y lograr un desarrollo sostenible.

En 2001, la **Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)** creó el programa de Alianzas Globales para el Desarrollo (GDA), que fomenta las asociaciones público-privadas con el objetivo de mejorar las condiciones sociales y económicas de los países en desarrollo, reconociendo la importancia de los flujos del sector privado en estos países. A comienzos de 2011 el USAID había registrado aproximadamente 1.200 alianzas formalizadas que abarcan todo el espectro geográfico y sectorial de la Agencia y se ocupan principalmente del crecimiento económico, la salud y el medio ambiente. Varias de ellas se centran en el desarrollo agrícola, el acceso a los mercados y la observancia de las normas internacionales. A modo de ejemplo, una iniciativa reciente combina el apoyo de USAID a los pequeños agricultores y el apoyo de la Asociación para el Cacao de Kraft Foods<sup>6</sup>, en un esfuerzo conjunto por incrementar el rendimiento y la calidad del cacao local, promover la producción de cacao de comercio justo, fomentar el empleo de un mayor número de adultos jóvenes en toda la cadena de suministro del cacao y contribuir a aumentar los ingresos de más de 10.000 agricultores de la Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos. En mayo de 2011 el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE reconoció el papel protagonista de los Estados Unidos en el desarrollo de asociaciones público-privadas, que cada vez van más allá de la filantropía empresarial para abordar cuestiones esenciales de la actividad y promover el desarrollo “más allá de la ayuda” (OCDE, 2011).

*Fuente: Redactado a partir de la información de los sitios Web de las organizaciones pertinentes.*

<sup>6</sup> A través de su Asociación para el Cacao, creada en 2008, Kraft Foods se comprometió a invertir 70 millones de dólares EE.UU. en el curso de una década para mejorar las prácticas agrícolas y de recolección en las comunidades a las que compra cacao.

14. El Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Busan, Corea, 2011) reconoció la importancia de ampliar y mejorar la cooperación público-privada para lograr un crecimiento de base amplia, incluyente y sostenible.<sup>7</sup> La Declaración conjunta de Busan sobre “La ampliación y mejora de la cooperación entre los sectores público y privado para el desarrollo” reconocía el papel esencial del sector privado como un asociado fundamental para el desarrollo a través, por ejemplo, del establecimiento de nuevas empresas, la creación de empleo, el suministro de bienes y servicios, la generación de ingresos y beneficios y la contribución a la hacienda pública, e instó a los gobiernos y a otros agentes públicos interesados en el ámbito del desarrollo a facilitar y aprovechar las actividades del sector privado. Varias iniciativas centradas en la inocuidad de los alimentos, el desarrollo agrícola y el acceso a los mercados en general (como la iniciativa de la Ayuda para el Comercio, el Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CADDP)<sup>8</sup> la Conferencia del G-20 sobre investigación agrícola para el desarrollo, el Marco Integrado de la Cumbre de Alimentación en el Pacífico y la Iniciativa para la facilitación del comercio del BID) han destacado también la promoción de la cooperación público-privada como un elemento para lograr mejores resultados.

15. En la esfera de la Ayuda para el Comercio se ha determinado que hay opciones de alianzas público-privadas que podrían establecer y formular la estrategia nacional sobre las negociaciones comerciales internacionales y aplicar los acuerdos y compromisos comerciales, opciones que incluyen iniciativas conjuntas para reformar y fortalecer los marcos nacionales jurídicos e institucionales relacionados con el comercio y hacerlos compatibles con la OMC. Las empresas tienen ciertamente interés en el éxito de las negociaciones, y los gobiernos necesitan conocer en profundidad las necesidades y requisitos de las empresas para poder formular los resultados que se quieren obtener y las estrategias de negociación. Se afirma que un diálogo serio e incluyente puede hacer que se acepten de buen grado las obligaciones comerciales internacionales a nivel nacional y, por lo tanto, que se apliquen y cumplan (ESCAP, 2007).

16. El programa de trabajo de la Ayuda para el Comercio (2012-2013) reconoce que “la participación del sector privado en los países asociados es esencial para el éxito de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, y una colaboración armoniosa y productiva entre el sector público y el sector privado es un componente esencial de ese éxito”. El cuarto Examen Global de la Ayuda para el Comercio, previsto para 2013, se centrará, entre otras cosas, en el desarrollo y la inversión del sector privado y en las asociaciones público-privadas creadas para fortalecer la capacidad comercial, principalmente de las pequeñas y medianas empresas (PYME) y en esferas concretas como la financiación del comercio (OMC, 2011).

17. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha dado prioridad a la creación de APP y en los cinco últimos años, ha aumentado su apoyo económico para este tipo de iniciativas y proyectos. Desde 2006 el Fondo Multilateral de Inversiones del BID ha ofrecido donaciones por un valor de 12 millones de dólares EE.UU., que han generado inversiones de más de 600 millones de dólares EE.UU. en proyectos de APP, ha contribuido a identificar más de 80 proyectos posibles de APP y ha ayudado a formar a más de 2.200 profesionales de los sectores público y privado. Estas APP se han centrado en el desarrollo de infraestructuras y, más recientemente, en la facilitación del comercio.<sup>9</sup> El Banco Mundial es también uno de los principales promotores de APP en todos los sectores, desde lo social hasta lo económico, con inclusión del desarrollo agrícola.<sup>10</sup>

18. Las APP se utilizan también para desarrollar la capacidad de oferta. A modo de ejemplo, en el sector agrícola, los gobiernos (que proporcionan los incentivos y unas condiciones jurídicas propicias), los agricultores (que necesitan acceder a los mercados) y las empresas (que venden semillas y prestan apoyo técnico a los agricultores) pueden poner en común su potencial de mercados, su competencia técnica y sus aptitudes de gestión para desarrollar la capacidad de oferta del sector. El objetivo de las iniciativas del corredor de crecimiento agrícola de Beira y el corredor meridional de crecimiento agrícola de Tanzania, establecidos en el Foro Económico Mundial en 2010 y 2011 respectivamente, y de otras iniciativas similares es dirigir la inversión de los sectores público y privado hacia regiones específicas para aumentar la productividad en categorías de infraestructuras existentes y crear nuevas infraestructuras de apoyo (Hildebrand, 2011). El éxito de estos corredores de crecimiento, apoyados de forma activa

7 Véase <http://www.oecd.org/dataoecd/25/36/49211825.pdf>

8 Véase <http://www.nepad-caadp.net/>

9 Algunos ejemplos de iniciativas recientes: i) el Diálogo público-privado de facilitación del comercio CAFTA-DR, ii) el Programa para promover las alianzas público-privadas en América Latina y el Caribe y iii) PPPAméricas, la conferencia anual más importante sobre APP en América Latina. Pueden consultarse más detalles sobre los proyectos e iniciativas de APP que apoya el BID en: <http://www.iadb.org/es/temas/alianzas-publico-privadas/alianzas-publico-privadas,1714.html>. Para más información sobre la Conferencia PPPAméricas de 2011 “Las lecciones aprendidas para el éxito de Participación Público-Privadas (PPP)”, véase <http://events.iadb.org/calendar/eventDetail.aspx?lang=es&id=3023&SP=W>.

10 Algunos ejemplos de iniciativas del Banco Mundial: i) Global PPP Network, una plataforma en línea para que los participantes en APP puedan intercambiar conocimientos, debatir, aprender y establecer contactos en torno a las mejores prácticas mundiales en lo referente a APP (<http://pppnetwork.ning.com/>), ii) los “días de las APP”, una reunión mundial anual de participantes en APP procedentes de distintas partes del mundo, iniciados por el Instituto del Banco Mundial y organizados ahora en colaboración con otras organizaciones internacionales y regionales y iii) los programas de formación sobre APP del Instituto del Banco Mundial (<http://wbi.worldbank.org/wbi/about/topics/public-private-partnerships>).

por los gobiernos de Mozambique y Tanzania, organizaciones internacionales, donantes y fundaciones, así como por empresas transnacionales, PYME y pequeñas cooperativas, “dará una nueva dimensión a las asociaciones público-privadas, que trabajarán no sólo para incrementar la productividad agrícola, sino también para generar grandes mejoras en las infraestructuras y unos mercados funcionales” (Hildebrand, 2011).

19. El Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP), una iniciativa asumida y dirigida por África para acelerar el crecimiento del sector agrícola, reducir la pobreza y lograr la seguridad alimentaria y nutricional, ha destacado la necesidad de asociaciones público-privadas para, entre otras cosas, aumentar la competitividad de la cadena de valor, mejorar la capacidad de los pequeños agricultores y responder a las necesidades institucionales, de infraestructuras y tecnológicas para desarrollar la cadena de valor. Se estableció que la integración del sector privado era esencial para poner en práctica el pilar II del CAADP (centrado en la mejora de las infraestructuras rurales y de la capacidad relacionada con el comercio para acceder a los mercados), pero el examen de la aplicación llevado a cabo en 2010 destacó la necesidad de intensificar los esfuerzos para que el sector privado participe plenamente (NEPAD, 2010). La Conferencia del G-20 sobre investigación agrícola para el desarrollo de 2011 también subrayó el papel esencial de las asociaciones público-privadas innovadoras que trabajan en la esfera de la investigación para estimular el acceso a los mejores conocimientos, conseguir un nivel adecuado de eficiencia y eficacia, y producir efectos amplios y duraderos. La reunión alentó a los miembros del G-20 a explorar la formación de nuevas “asociaciones científicas” centradas en el desarrollo y en la inocuidad alimentaria, a fin de crear unas condiciones propicias y estimular la investigación y la innovación agrícolas, prestando especial atención a aquellos Estados frágiles en que no existe investigación ni innovación (GDPRD, 2012).

20. Varios países han formulado políticas y leyes relativas a las APP y/o han creado organismos específicos en un esfuerzo por promover y apoyar las alianzas público-privadas. Estas iniciativas traducen un interés creciente por APP en el ámbito regional e internacional. En México, por ejemplo, 20 gobiernos subnacionales han elaborado sus propias leyes sobre las APP. En África, Nigeria ha elaborado una Política nacional de alianzas público-privadas (N4P) y directrices operativas para el desarrollo de proyectos de APP, y Mauricio creó en 2002 una unidad de APP en el Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico. La Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) puso en marcha en 2011 una Estrategia sobre APP y una Red de APP para promover el desarrollo de estas alianzas dedicadas a las infraestructuras; en este marco se han adoptado medidas para hacer conocer mejor las APP, intercambiar experiencias y mejores prácticas, crear capacidad y aptitudes, etc. Además, hay un proyecto de red africana de centros de referencia sobre las APP del continente que permitiría desarrollar y armonizar los marcos relacionados con las APP para apoyar la ejecución de grandes proyectos de infraestructuras. Por lo general, estos centros de referencia orientan las políticas sobre las APP, evalúan si los proyectos llevados a cabo por éstas son rentables y asequibles, respaldan los procedimientos administrativos, elaboran guías de buenas prácticas y dan a conocer las APP. Aunque las leyes y reglamentos se centran normalmente en las infraestructuras, en los últimos tiempos se han orientado también a la promoción de APP en el sector de la agricultura.<sup>11</sup>

## 2.2 ¿Cómo se crean y consolidan las APP?

21. La creación de una alianza público-privada puede responder a varias razones. En algunos casos, las APP nacen de forma espontánea de la relación entre agentes del sector privado y del sector público que están a favor de una colaboración y ven la posibilidad de obtener beneficios. Otras alianzas parecen responder a una crisis, como sería el caso de una prohibición comercial o de brotes de enfermedades de origen alimentario, enfermedades animales o plagas vegetales. En estos casos, el sector público y el sector privado se dan cuenta de que necesitan trabajar juntos para tratar de forma más eficaz problemas que podría ser más difícil, si no imposible, resolver por separado. En otras ocasiones, como se ha señalado antes, son los asociados para el desarrollo y los donantes quienes crean estas alianzas como instrumento para fomentar el crecimiento de los países en desarrollo. En el sector agrícola, en particular, el sector público dirige sus esfuerzos hacia objetivos de crecimiento económico, mejora de las condiciones sociales en las zonas rurales y sostenibilidad ambiental. Las agroempresas suelen estar motivadas por objetivos cuantificables, tales como el incremento de la productividad, la calidad de los productos y la rentabilidad, a fin de acceder al mercado o conseguir una parte de mercado más grande. Para pequeños agricultores, generalmente se trata de reducir la vulnerabilidad, complementar sus escasos recursos y acceder a mejores conocimientos y tecnologías.

11 Algunos ejemplos de leyes que promueven las APP en el sector agrícola en América Latina son la Ley general de sanidad agraria del Perú (artículo 4), la Ley de protección fitosanitaria de Costa Rica (artículos 7 y 10) y La Ley nacional del Paraguay N° 2459 (párrafo f del artículo 9). En Bolivia, las leyes nacionales disponen que los programas sanitarios y fitosanitarios sean gestionados a través de una comisión público-privada (artículos 17 y 27 del Decreto N° 25729, de abril de 2000).

22. Basándose en una investigación en profundidad de las APP dedicadas a la investigación y el desarrollo agrarios de América Latina, Hartwich *et al.* han identificado las fases que caracterizan el desarrollo y la consolidación de las asociaciones (véase el recuadro 2). Los autores sostienen que las asociaciones se crean cuando surge un interés común y se disuelven cuando se alcanzan los resultados a los que se aspiraba; en otros casos los asociados deciden rescindir el acuerdo. La experiencia muestra que el proceso se repite. Algunas de las fases se solapan; además, la asociación puede cambiar con el tiempo y habrá que prestar atención a algunas de las fases ya finalizadas (Hartwich, F. *et al.*, 2007).

### Recuadro 2. El ciclo asociativo

**Fase 1: Identificación de un interés común.** En la esfera sanitaria y fitosanitaria, así como en el ámbito de la investigación y el desarrollo agrícolas, el “punto de partida” suele ser la aparición de un problema técnico o de oportunidades tecnológicas o de mercado. En un principio, las partes interesadas deben debatir y definir sus intereses comunes, que pueden variar a medida que la asociación se desarrolla y cambia su composición.

**Fase 2: Diseño de la alianza** (negociación del contrato de asociación). Durante esta fase, los asociados revisan el objetivo de la asociación y los intereses y capacidades de los posibles asociados. La atención se centra en la característica de gobernanza y estructura de la asociación, los marcos financiero y jurídico, así como en las actividades específicas de la asociación. Entre las principales cuestiones examinadas están: i) las necesidades y fuentes de financiación, y la contribución de cada uno de los asociados participantes; ii) la distribución de las ganancias y beneficios (cuando proceda); iii) la estructura y organización de la asociación, con inclusión de los aspectos relativos a la toma de decisiones y las comunicaciones; iv) las actividades específicas que deberán llevarse a cabo. De estos debates puede surgir un acuerdo formal (por ejemplo, un contrato o un memorando de entendimiento) o informal entre los asociados.

**Fase 3: Funcionamiento de la asociación.** La asociación comienza a funcionar sobre la base del acuerdo alcanzado en la fase anterior.

**Fase 4: Seguimiento y evaluación.** La evaluación de la asociación puede obedecer a distintos motivos, como justificar el empleo de los fondos, entender si los resultados previstos se han logrado y con qué eficiencia, etc.

**Fase 5: Finalización o continuación.** Tras evaluar la asociación y examinar si se han alcanzado los resultados, los asociados deben decidir si mantienen o disuelven su alianza. La asociación puede continuar si los intereses originales de las partes se han ampliado y consolidado o el problema inicial aún no se ha resuelto. En cambio, se puede disolver si los asociados consideran que se han logrado satisfactoriamente los resultados previstos o deciden que los objetivos iniciales no pueden alcanzarse sin incurrir en costes adicionales prohibitivos.

Fuente: Hartwich *et al.*, 2007.

## 2.3 Mecanismos de financiación

23. Los mecanismos de financiación de las APP son tan diversos como las propias asociaciones. En el sector de las infraestructuras a gran escala, las APP pueden financiarse mediante préstamos de bancos comerciales o de bancos públicos, inversiones del sector privado y/o donaciones y subvenciones públicas, etc. En el caso de las APP que trabajan en la esfera del desarrollo y el comercio agrícola, los acuerdos de financiación dependen del objetivo de la alianza y de los colectivos que participan. Las APP centradas en la provisión de bienes públicos y las que integran a pequeños productores suelen financiarse principalmente a través de fondos del sector público, sea de asociados para el desarrollo, de donantes o de los gobiernos nacionales. Las APP en las que participan grandes agroempresas suelen estar financiadas por el sector privado, dependiendo de su ámbito de actuación y de los objetivos de las mismas. Algunas APP, por ejemplo las que se crean para hacer frente a brotes de plagas vegetales o enfermedades animales tienen más probabilidades de captar fondos públicos que las dedicadas a la creación o posicionamiento de marcas. La razón es que las primeras se ocupan de proporcionar un bien público (la salud humana o la sanidad animal o vegetal), que el sector privado no podría proporcionar eficazmente por su cuenta, y que depende en muchos casos de una estrategia pública. Las segundas se centran en un interés privado o sectorial, en la mejora del acceso a los mercados de un determinado producto agrícola.

24. Algunas APP también generan la totalidad o parte de sus propios fondos a través de las cuotas pagadas por los miembros y los ingresos derivados de la venta de servicios a los usuarios. Por ejemplo, las empresas público-privadas sin fines de lucro creadas en Australia para gestionar la sanidad animal y vegetal se financian a través de las aportaciones de los gobiernos federal y estatales y de las asociaciones industriales, de la recuperación de costes de ciertas actividades (por ejemplo, de formación) de las que se benefician los miembros, y de las donaciones del Gobierno nacional (que representan aproximadamente el 25 por ciento del presupuesto total de estas organizaciones).

25. Desde el decenio de 1990 los gobiernos latinoamericanos recurren frecuentemente al mecanismo de donaciones basadas en un sistema competitivo con el fin de fomentar las asociaciones en el ámbito de la investigación y la innovación agrícolas. Estas donaciones exigen que en los proyectos de investigación participen organizaciones del sector público y el sector privado. Durante los últimos años, debido a la disminución de los fondos disponibles de los bancos privados y a la prudencia de los prestamistas, ha aumentado considerablemente el papel desempeñado por los gobiernos latinoamericanos en apoyo de los programas de APP a través de diferentes mecanismos, tales como fondos privados, mixtos y de pensiones, garantías, fondos destinados a subvenciones y productos financieros innovadores.

26. Un elevado número de APP del sector agrícola en América Latina obtiene la mayor parte de sus recursos de los gobiernos nacionales y las instituciones para el desarrollo, a través de fondos y proyectos específicos. La financiación de las alianzas dedicadas a la investigación y desarrollo agrarios también ha corrido principalmente a cargo del sector público. Un estudio realizado en 2005 sobre las APP dedicadas a la innovación y la investigación en el ámbito de la cadena agrícola permitió determinar que en 101 asociaciones de 12 países latinoamericanos, la financiación privada representaba el 34 por ciento del total destinado a los proyectos analizados. El 55 por ciento de los fondos privados procedía de empresas, y el restante 45 por ciento de asociaciones de productores (Hartwich *et al.* 2005).

27. Algunos países latinoamericanos han creado programas públicos especiales para cofinanciar proyectos destinados a mejorar la capacidad MSF, por ejemplo el Fondo SAG de Chile o el Programa de apoyo para la sanidad y la seguridad agroalimentaria de México (recuadro 3). Estos programas representan un mecanismo interesante e innovador para promover la cooperación de los sectores público y privado con el objetivo de mejorar los resultados en la esfera sanitaria y fitosanitaria. Han sentado bases sólidas para las relaciones y la coordinación entre los sectores público y privado y han facilitado la identificación y aplicación de proyectos MSF conjuntos, aunque no todos los proyectos financiados se han traducido en la creación de APP formales.

### Recuadro 3. Principales mecanismos de financiación público-privados para mejorar la capacidad MSF en Chile y México

#### Fondo de mejoramiento del patrimonio, Chile

El Fondo de mejoramiento del patrimonio (conocido como Fondo SAG) es un instrumento público diseñado para financiar proyectos de APP en materia de inocuidad de los alimentos, sanidad vegetal y animal, prácticas agrícolas sostenibles, etc. mediante convocatorias de proyectos anunciadas una vez al año. Desde su puesta en marcha en 1999, el Fondo SAG ha financiado principalmente proyectos de sanidad vegetal (véase el cuadro 1).

Cuadro 1. Desglose de los proyectos MSF apoyados por el Fondo SAG, 1999-2009

Año	Nº total de proyectos	Sanidad vegetal	Sanidad animal	Inocuidad de los alimentos	Medio ambiente	Otros
1999	25	48%	16%	16%	16%	4%
2000	13	46%	31%	8%	15%	-
2003	23	39%	26%	13%	13%	9%
2006	10	80%	-	10%	10%	-
2007	12	25%	58%	-	17%	-
2009	10	57%	29%	-	-	14%

Fuente: Redactado a partir de información del Fondo SAG (2010), <http://www.sag.gob.cl/>

El Fondo SAG está gestionado por el Director Nacional del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), que cuenta con el apoyo de un consejo asesor público-privado integrado por representantes del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA), la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad de Chile, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) de Chile, la Fundación para la Innovación Agraria (FIA), la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), la Asociación de Exportadores de Chile (ASOEX) y otras partes interesadas del sector privado. Corresponde al Director del SAG y al consejo asesor seleccionar los proyectos que se cofinanciarán. El SAG concede hasta 65.000.000 pesos chilenos (aproximadamente 120.000 dólares EE.UU.) por proyecto. El sector privado debe aportar al menos el 35% del coste total. Los proyectos pueden prolongarse por un período máximo de cuatro años y deben ser evaluados periódicamente para determinar la continuidad de la financiación pública.

### **Programa de apoyo a la sanidad agrícola y la seguridad agroalimentaria, México**

El Plan Nacional de Desarrollo de México (2007-2012) creó un “Programa de apoyo para la sanidad y la seguridad agroalimentaria” con el objetivo de fortalecer la adopción de MSF de conformidad con las normas internacionales, financiado con fondos públicos (federales y estatales). Este programa asigna recursos públicos a proyectos destinados a mejorar la inocuidad de los alimentos y la sanidad animal y vegetal. El SENASICA aporta hasta un 65% de los fondos para proyectos particulares, y los gobiernos estatales un 35%. La contribución del sector privado a los costes de los proyectos es optativa. Los fondos se transfieren a “entidades auxiliares” privadas (normalmente, asociaciones de productores), que son las encargadas de aplicar los programas o campañas sanitarias o fitosanitarios en el ámbito local. Desde 2006 este programa ha financiado principalmente proyectos relacionados con la sanidad animal y vegetal, aunque el número de proyectos aprobados relacionados con la inocuidad de los alimentos está aumentando (véase el cuadro 2).

**Cuadro 2. Desglose de los proyectos financiados por el SENASICA y los gobiernos estatales, 2006-2009.**

<b>Año</b>	<b>Fondos públicos totales (millones de pesos mexicanos) a/</b>	<b>Sanidad vegetal</b>	<b>Sanidad animal</b>	<b>Sanidad pesquera</b>	<b>Inocuidad de los alimentos</b>
2006	1 191.7	45.1%	48.1%	3.3%	3.5%
2007	1 763.9	48.9%	44.3%	2.8%	3.9%
2008	1 772.8	44.2%	45.5%	4.8%	5.5%
2009 b/	1 782.2	42.1%	46.7%	4.7%	6.6%

*Fuente: Redactado a partir de la información facilitada por el SENASICA (2011).*

*a/ Contribuciones del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales.*

*b/ Presupuesto anual inicial.*

28. Muchos organismos que trabajan para el desarrollo, incluidos los bancos de desarrollo multilaterales y regionales y los donantes bilaterales, tienen sus propios programas para financiar directa o indirectamente la creación y puesta en marcha de APP en varios sectores: infraestructura, agricultura, salud y saneamiento, etc. Por ejemplo, desde 2006 el BID ha invertido a través de su Fondo Multilateral de Inversión más de 600 millones de dólares EE.UU. en APP relacionadas principalmente con las infraestructuras.<sup>12</sup> Los recursos de estos programas suelen canalizarse de una de estas dos formas: i) aportación directa de los recursos a las partes implicadas o ii) aportación de donaciones o préstamos a los gobiernos para financiar estrategias públicas de fomento de las APP.

<sup>12</sup> Información sobre todos los proyectos e iniciativas relacionados con APP a los que el BID presta su apoyo en: <http://www.iadb.org/es/temas/alianzas-publico-privadas/alianzas-publico-privadas,1714.html>.

### 3. Las asociaciones público-privadas para mejorar la capacidad MSF: categorías y estudios de casos

---

29. Las partes interesadas de los sectores público y privado formulan y aplican MSF para prevenir riesgos de inocuidad alimentaria y de sanidad animal y vegetal para beneficio del país, y para facilitar el acceso a los mercados externos de alimentos agrícolas. El Anexo A del Acuerdo MSF define las MSF como aquellas encaminadas a proteger la salud y la vida de los animales o para preservar los vegetales de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades; a proteger la vida y la salud de las personas y de los animales de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos; o a prevenir o limitar otros perjuicios resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas.

30. La aplicación eficaz de las MSF requiere capacidades y competencias en los sectores público y privado, así como una buena comunicación y colaboración entre los distintos organismos públicos competentes y el sector privado. Normalmente, los gobiernos se encargan del establecimiento y supervisión de un marco reglamentario propicio en relación con la inocuidad de los alimentos, la salud animal, los servicios veterinarios, la sanidad vegetal y/o el comercio, y de asegurar que las exportaciones agroalimentarias cumplen las prescripciones sanitarias y fitosanitarias de los interlocutores comerciales. En última instancia, el sector privado es quien tiene el papel protagonista en la producción y el comercio de alimentos y productos agrícolas, y es el responsable del cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias en los mercados de exportación.

31. El mayor reconocimiento de los papeles complementarios de los sectores público y privado y el interés por lo que pueden aportar las alianzas público-privadas coinciden con la aparición de un “enfoque de cadena alimentaria”. Este enfoque supone la aplicación de medidas reglamentarias y no reglamentarias (por ejemplo, buenas prácticas agrícolas, manipulación y tratamiento poscosecha, buenas prácticas de fabricación y análisis de peligros y puntos críticos de control APPCC) en los puntos adecuados de la cadena alimentaria, desde las prácticas previas a la producción hasta los puntos de venta o distribución a los consumidores, con el objetivo de asegurar que los alimentos cumplen las normas vigentes (FAO, 2005). Para llevar a la práctica el enfoque de cadena alimentaria es preciso que las diversas partes interesadas responsables de la aplicación de estas medidas (los organismos que se ocupan de la reglamentación alimentaria, los organismos públicos asociados, los agricultores y productores, los operadores del sector alimentario, los vendedores y los consumidores) dispongan de los conocimientos, las competencias y la capacidad necesarios. El enfoque requiere asimismo un intercambio de información y unas relaciones de colaboración y cooperación eficaces entre las partes.

32. La experiencia sugiere que los colectivos del ámbito sanitario y fitosanitario de los países con mayor capacidad para gestionar estos riesgos entienden mejor la importancia de la cooperación entre los distintos interesados del sector público y el sector privado y actúan para asegurar una comunicación y una cooperación eficaces. En varios casos las partes han dado forma a diversas iniciativas de cooperación y asociaciones en la esfera sanitaria y fitosanitaria, algunas relativamente recientes y otras que llevan años funcionando.

33. El presente documento examina y analiza distintos casos de alianzas en la esfera sanitaria y fitosanitaria, entre los organismos públicos encargados de la inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y vegetal y el comercio, y el sector privado. Los asociados del sector privado suelen consistir en empresas locales, nacionales y multinacionales, asociaciones que representan determinados sectores agroalimentarios, productores y/o exportadores. Los ejemplos analizados abarcan una diversidad de asociaciones tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo de diferentes regiones del mundo. Existen además otras alianzas MSF. Aunque el presente documento no ha podido examinarlas en detalle por razones prácticas, el Anexo 1 contiene ejemplos de algunas de ellas. En estudios futuros se podrán documentar, examinar y evaluar otras alianzas pertinentes.

34. Las asociaciones que aquí se describen fueron creadas por diferentes interesados. En algunos casos, su creación se explica por el interés del sector público en aprovechar los conocimientos y la innovación del sector privado a fin de lograr objetivos de políticas públicas o resolver problemas concretos de acceso a los mercados. En otros casos, la motivación radica en el deseo del sector privado de mejorar la observancia y los resultados en materia sanitaria y fitosanitaria y de mantener o ampliar el acceso a los mercados. Otras asociaciones, a menudo menos formales, se formaron espontáneamente a partir de las relaciones casuales entre dirigentes del sector privado con una visión

de futuro y las instituciones públicas. Un análisis de las 59 APP que trabajan en la esfera sanitaria y fitosanitaria en 17 países latinoamericanos estudiadas en este documento revela que un 50,8 por ciento fueron creadas por el sector público, un 15,3 por ciento por el sector privado y un 33,9 por ciento por ambos sectores.

35. La categorización “funcional” que se presenta a continuación es una ayuda para estructurar el análisis y no debe considerarse definitiva. Algunas APP desempeñan distintas funciones, por lo que podrían incluirse en más de una categoría.

- **Diálogo, colaboración y cooperación en materia sanitaria y fitosanitaria:** Las APP de esta categoría reúnen a representantes de los sectores público y privado a través de mecanismos informales o formales para debatir y/o abordar de forma proactiva cuestiones sanitarias y fitosanitarias transversales o específicas (como, por ejemplo, la inocuidad de los alimentos o el Codex). Algunas de estas APP son de ámbito nacional; son como comités centrados en cuestiones MSF amplias y transversales (véase el cuadro 3) o en asuntos específicos (como el Grupo de Trabajo sobre el acceso a los mercados de las frutas y hortalizas frescas de Sudáfrica).
- **Infraestructura sanitaria y fitosanitaria:** Tradicionalmente, las asociaciones han sido decisivas en la provisión de bienes y servicios que de alguna forma son públicos, tales como carreteras, puertos, redes de riego y otras infraestructuras. También existen asociaciones que proveen infraestructura sanitaria y fitosanitaria (como los laboratorios de diagnóstico en Chile y Uganda o los puestos de control sanitario y fitosanitario en México) o instalaciones para el almacenamiento en frío y la elaboración de alimentos.
- **Desarrollo de cadenas de valor:** Las asociaciones de esta categoría reúnen a partes interesadas de los sectores privado y público que tienen interés en adquirir más capacidad para abordar los problemas que afectan a una cadena de valor o una cadena de suministro determinada, como la de los productos hortícolas en Kenya o los tomates en México, a fin de elevar la producción y aumentar las exportaciones. Con frecuencia estas asociaciones se ocupan de diversas cuestiones, entre ellas las relacionadas con las prescripciones MSF.
- **Facilitación del comercio:** La facilitación del comercio consiste en racionalizar y simplificar los procedimientos comerciales internacionales a fin de facilitar el tráfico de bienes y el comercio tanto en el ámbito nacional como en el internacional (OCDE). En un sentido amplio, se trata de medidas en la frontera y dentro de las fronteras, que hacen que el comercio resulte más fácil, menos costoso y más eficiente. Las alianzas MSF incluidas en esta categoría suelen trabajar en cuestiones relativas a la documentación sanitaria y fitosanitaria y a la transparencia en el funcionamiento de los organismos reglamentarios y aduaneros, tales como la certificación electrónica o la rastreabilidad.
- **Empresas conjuntas público-privadas para la aplicación de MSF:** En algunos casos los agentes públicos y privados han creado empresas sin fines de lucro, financiadas por el Gobierno y por la industria. Suele tratarse de APP muy desarrolladas y sofisticadas, basadas en acuerdos jurídicamente vinculantes, que se ocupan de la planificación y la aplicación práctica de diversas funciones MSF. En el presente documento se examinan los ejemplos de Animal Health Australia, Plant Health Australia y la Fundación Barrera Zoofitosanitaria Patagónica (FUNBAPA) de la Argentina.
- **Correglamentación:** Es el hecho de abordar un problema determinado con una combinación de instrumentos, generalmente la legislación primaria y la autorreglamentación o, al menos, alguna forma de participación directa de los organismos que representan a las partes interesadas en el proceso de toma de decisiones reglamentarias (Eijlander, 2005, en García Martínez, 2007). Un elemento esencial del enfoque de las cuestiones MSF basado en la correglamentación es la cooperación de los sectores público y privado en el proceso de formulación de nuevas normas. En muchos casos se prefiere la solución de autoinspección, para verificar la observancia de las prescripciones en materia de inocuidad alimentaria, lo que desplaza la carga de la auditoría y la inspección del Gobierno a la rama de producción.

36. Los ejemplos examinados en este documento permiten identificar un espectro de asociaciones, poco o muy sofisticadas, en términos de alcance, aplicación, formalidad, etc.

### 3.1 Las APP para el diálogo, la colaboración y la cooperación en materia sanitaria y fitosanitaria

37. Todas las APP se crean en principio para facilitar el diálogo y la coordinación entre los asociados de los sectores público y privado que participan en ellas. Las alianzas público-privadas pertenecientes a esta categoría incluyen distintos comités, grupos de acción, plataformas, grupos de trabajo y otros mecanismos destinados simplemente a reunir colectivos públicos y privados con un interés en distintas cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Es cada vez más importante contar con un espacio para el diálogo, la colaboración y la coordinación entre los sectores público y privado para que los países puedan abordar de forma proactiva y eficaz las prescripciones MSF y otras condiciones de acceso a los mercados y nuevas cuestiones que se presentan.

38. Los comités nacionales sanitarios y fitosanitarios, así como los comités con un mandato más limitado (centrados, por ejemplo, en las normas sobre inocuidad de los alimentos o las normas del Codex, la sanidad animal o las exportaciones hortícolas) pertenecen a esta categoría. Existen comités de este tipo en algunos países en desarrollo y algunos colectivos promueven activamente su creación en otros países, en algunos casos, como se ha señalado antes, los donantes y los asociados para el desarrollo. Las funciones y responsabilidades varían de un mecanismo a otro, en función de las razones por las que se constituyeron, de su estructura y del contexto del país en que operan. Un estudio del STDF sobre los mecanismos nacionales de coordinación sanitaria y fitosanitaria pone de manifiesto que sus mandatos también difieren (STDF, 2012). Aunque su principal función suele ser intercambiar y difundir información sobre cuestiones MSF, también pueden dedicarse, entre otras cosas, a dar a conocer las cuestiones sanitarias y fitosanitarias, facilitar procedimientos, coordinar las posiciones del país en previsión de las reuniones internacionales/regionales, prestar asesoramiento en materia de formulación de políticas y estrategias sanitarias y fitosanitarias, coordinar la cooperación técnica en este ámbito y/o comunicar y coordinar las notificaciones a la OMC.

39. El número de comités nacionales sanitarios y fitosanitarios ha aumentado de forma sustancial en América Latina durante la última década (véase el cuadro 3). La mayoría de estos comités se crearon para abordar retos sanitarios y fitosanitarios concretos (por ejemplo, brotes de enfermedades animales), pero posteriormente ampliaron sus competencias y objetivos a otras cuestiones. En un principio la mayoría eran iniciativas públicas adscritas a distintos organismos y ministerios públicos, pero en los últimos años la mayoría de estos comités han incorporado al sector privado. En la actualidad actúan como organismos de consulta sobre la mayoría de las cuestiones sanitarias y fitosanitarias y ofrecen una diversidad de servicios, desde el asesoramiento técnico para la elaboración de reglamentos sanitarios y fitosanitarios hasta el apoyo para su aplicación.

**Cuadro 3. Comités nacionales sanitarios y fitosanitarios en América Latina y el Caribe**

País	Año de creación	Miembros		Periodicidad de las reuniones
		Sector público	Sector privado	
Belice	2004	Ministerios de Agricultura y Pesca, Salud, Desarrollo Económico y Comercio Exterior.	Representantes de la Asociación de Cultivadores de Cítricos, BLPA, la Cámara de Comercio y otras asociaciones de agroempresas.	Mensual
Chile	2001	Ministerios de Economía y Salud Pública, DIRECON, SAG, SERNAPESCA.	Empresas y asociaciones de productores.	Una media de siete reuniones al año
Colombia	2006	Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Protección Social, Ambiente y Vivienda, Comercio, Industria y Turismo. INVIMA, ICA, IDEAM, INS.	No hay miembros formales, pero los representantes del sector privado pueden participar sin derecho a voto.	Trimestral
Costa Rica	2010	SFE, Ministerio de Agricultura	CIAGRO, CNAA, CADEXCO, CONARE	Mensual

País	Año de creación	Miembros		Periodicidad de las reuniones
		Sector público	Sector privado	
República Dominicana	2003	Ministerios de Agricultura, Salud Pública, Comercio e Industria, Relaciones Exteriores y Medio Ambiente; Centro de Exportación e Inversión	JAD, CODOPESCA	Trimestral
Honduras	2004	SENASA, SEPLAN, Ministerios de Salud Pública, Relaciones Exteriores, Comercio e Industria.	COHEP, FENAGH, FEDAVIH, UPNFM, UNAH.	-
México	Pendiente de aprobación	SE, SAGARPA, SEMARNAT, SENASICA, SRE, COFEPRIS-SALUD	No hay aún miembros privados formales, pero se establecen relaciones con partes interesadas del sector privado para aplicar las MSF.	-
Nicaragua	2004	MAGFOR, MINSA, MIFIC	No hay miembros formales, pero en algunas actuaciones pueden intervenir colectivos del sector privado, tales como productores y/o laboratorios.	-
Panamá	Pendiente de aprobación	MINSA, AUPSA, MICI, MIDA	En la última revisión de la propuesta de decreto (agosto de 2011) se sugirió la incorporación de las partes interesadas del sector privado como miembros formales.	-
Paraguay	2005	SENAVE, SENCSA, INTN, INAN, Ministerios de Agricultura, Relaciones Exteriores, Salud Pública y Comercio e Industria.	Representantes de agroempresas, universidades y ONG.	Mensual
Perú	2011	MINCETUR, SENASA, DIGESA, ITP.	ADEX, AGAP, APA, SNP, COMEXPERU	Mensual

*Fuente: redactado por los autores.*

40. Los comités sanitarios y fitosanitarios y otros comités conexos son instrumentos importantes para promover y facilitar el diálogo público-privado en cuestiones MSF amplias y transversales, cuestiones sanitarias y fitosanitarias más específicas (por ejemplo, en el ámbito de la horticultura) o temas conexos, como por ejemplo las normas del Codex. En países donde no hay, o hay apenas, interacción regular público-privada, estos comités pueden hacer que los colectivos públicos y privados entiendan mejor la complementariedad y las sinergias inherentes a sus respectivas funciones y responsabilidades, así como las ventajas de colaborar de forma más estrecha y fomentar la confianza. En algunos casos, puede ser el primer paso hacia un tipo de cooperación o asociación más sofisticada, avanzada o “profunda”.

41. Un clima de confianza entre las partes de los sectores público y privado que comparten un interés por las cuestiones MSF y el acceso a los mercados suele favorecer la creación de alianzas público-privadas de calidad. El éxito de estas asociaciones dependerá de la medida en que los participantes superen las ideas “tradicionales” acerca de las intenciones e intereses del Gobierno y del sector empresarial. Algunos estudios, por ejemplo, señalan que la comunidad empresarial en muchos casos piensa dos veces antes de reunirse con los representantes gubernamentales y expresar sus opiniones y preocupaciones, por temor a las medidas del Gobierno; los gobiernos por su parte también son reacios a estos contactos, porque temen que los comerciantes encuentren en los reglamentos algún tecnicismo que les permita eludir el cumplimiento de las normas (ESCAP, 2007). Las experiencias muestran que la creación de un comité, un grupo de acción o un grupo de trabajo sanitario y fitosanitario que reúna formal o informalmente a

distintos colectivos interesados para debatir cuestiones de interés común puede ayudar a promover el entendimiento mutuo de sus respectivas funciones en un sector o en el tratamiento de un problema particular y una visión común del desarrollo a largo plazo de un sector o de la economía (FAO, 2009a). Sin embargo, las investigaciones también muestran que es poco probable que la sola existencia de un mecanismo para el diálogo público-privado baste para estimular la inversión privada en sectores con un historial de intervención estatal, particularmente en África, si no existen mecanismos para sancionar a los organismos estatales que siguen interviniendo de una manera imprevisible y perjudicial (FAO, 2009a).

42. Los asociados para el desarrollo y los donantes desempeñan en algunos casos una función útil como “facilitadores neutrales”, que reúnen a las partes interesadas de los sectores público y privado con un interés en cuestiones sanitarias y fitosanitarias transversales o específicas y contribuyen a fomentar la confianza. Pueden ofrecer asesoramiento especializado para planificar, organizar y/o financiar reuniones o para apoyar la creación y la consolidación de iniciativas público-privadas particulares. A modo de ejemplo, un programa de alianza público-privada para la creación de capacidad y el acceso a los mercados en el sector de las exportaciones hortícolas de África Oriental, apoyado por los Países Bajos, contribuyó a iniciar y/o reforzar el diálogo entre el Gobierno y la industria en determinados países (recuadro 4). En Tanzania, el STDF ayudó a crear el Consejo para el Desarrollo de la Horticultura en Tanzania (HODECT), una institución público-privada de alto nivel que promueve el desarrollo del subsector hortícola en el país.<sup>13</sup> En Viet Nam, un proyecto financiado por el STDF ha creado asociaciones entre los cultivadores de hortalizas y los vendedores minoristas locales e internacionales en un esfuerzo por mejorar la calidad y la inocuidad de los productos frescos destinados al consumo nacional o a la exportación.

43. El PIP es un programa financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo para mantener y, si es posible, incrementar la contribución de las exportaciones hortícolas a la reducción de la pobreza en los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). El PIP facilita el desarrollo de plataformas público-privadas (conocidas también como grupos de acción) que son espacios para el diálogo en los que las partes interesadas abordan problemas comunes, emprenden acciones conjuntas y defienden y presionan en favor del sector de las exportaciones hortícolas. Por lo general, estas plataformas actúan como órganos asesores que identifican las necesidades, y encargan y supervisan las actividades llevadas a cabo por otros más que ocuparse ellas mismas de aplicar las medidas. En África, el proyecto de participación de los países africanos en las organizaciones de normalización en la esfera sanitaria y fitosanitaria (PAN-SPSO), financiado por la UE, ha prestado también su apoyo a la creación de comités nacionales sanitarios y fitosanitarios.

44. La sostenibilidad a largo plazo de los mecanismos nacionales de diálogo y coordinación sanitaria y fitosanitaria apoyados por donantes es un motivo de preocupación. Algunos donantes tienen criterios claros al respecto. Por ejemplo, el apoyo del PIP está sujeto a la condición de que las plataformas nacionales de partes interesadas, que ya existen o que se van a crear, demuestren que poseen la capacidad necesaria para llevar a cabo el proyecto, que pueden compartir los costes y que disponen de la infraestructura y los recursos humanos necesarios para asegurar la sostenibilidad de la plataforma.<sup>14</sup>

45. A continuación se presentan dos ejemplos de APP establecidas como mecanismos para el diálogo, la colaboración y la coordinación en la esfera sanitaria y fitosanitaria. Tanto el Grupo de Trabajo sobre el acceso a los mercados (MAWG) de las frutas y hortalizas frescas de Sudáfrica como el Comité Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa de Bolivia (CONEFA) son iniciativas nacionales con una clara identificación local, creadas y dirigidas desde un principio por partes interesadas de los sectores público y privado del país.

46. Aunque su trabajo se centra en la comunicación, la coordinación y la colaboración en la esfera sanitaria y fitosanitaria, estas dos alianzas fueron creadas con otros fines específicos. Hay que destacar que tanto el MAWG en Sudáfrica como el CONEFA en Bolivia tienen más de 10 años y mantienen su actividad. Ambos nacieron en respuesta a retos sanitarios y fitosanitarios específicos, y han conseguido identificar y definir objetivos claros que alientan la participación activa de los gobiernos y de los asociados del sector industrial. El CONEFA se creó con una clara base jurídica, enmarcado en la legislación boliviana sobre los programas públicos, y el MAWG funciona eficazmente sobre la base de un mandato suscrito por todos los miembros, pero sin un acuerdo jurídico.

13 Véase <http://www.standardsfacility.org/sp/PGProStat.htm> y <http://hodect.org/>.

14 Para más información sobre el papel del PIP en la facilitación de plataformas nacionales público-privadas para el sector de las exportaciones hortícolas, véase el sitio Web del PIP: <http://pip.coleacp.org/en/pip/benefit-pip/17421-benefit-pip>.

## Caso 1: Grupo de Trabajo sobre el Acceso a los Mercados de las Frutas y Hortalizas Frescas (MAWG) de Sudáfrica<sup>15</sup>

**Período:** Desde 1995 hasta la fecha.

**Objetivo:** Mejorar de la prestación de servicios del Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca (DAFF)

**Partes esenciales:**

- Sector público: El DAFF, y, concretamente, las direcciones de las que depende la Organización Nacional de Protección Fitosanitaria (actualmente, la Dirección de Sanidad Vegetal y el Servicio de Inspección de Productos Agrícolas, APIS).

- Sector privado: Asociación de productores de cítricos de Sudáfrica (Citrus Growers Association of Southern Africa, CGA); Grupo internacional para la investigación sobre cítricos (Citrus Research International South Africa, CRI); Fundación de productores de fruta perecedera (Deciduous Fruit Producers' Trust, HortGro); Asociación del sector industrial de uva de mesa de Sudáfrica (South African Table Grape Industry, SATI); Asociación del sector industrial de la fruta subtropical (Subtropical Fruit Industry); Asociación del sector industrial de frutas alternativas (Alternative Fruits Industry, AlternaFruit); Foro de exportadores de productos frescos (Fresh Produce Exporters Forum, FPEF); y el Consejo para el control de la exportación de productos perecederos (Perishable Products Export Control Board, PPECB). Esta última entidad es cesionaria oficial del DAFF, responsable de la gestión de la cadena de frío y de la aplicación y el registro de todos los tratamientos fitosanitarios de frío de carácter obligatorio. La dirección de las asociaciones representativas de cada sector de actividad designa a su representante por escrito.

### **Circunstancias / fines**

El MAWG es una alianza entre el DAFF y el sector hortícola (de producción de fruta fresca, principalmente) de Sudáfrica. Se creó en 1995, con el fin de coordinar cuestiones fitosanitarias relacionadas con el acceso a los mercados y el mantenimiento de las exportaciones de productos hortícolas. Tiene como objetivo mejorar la prestación de servicios de la Organización Nacional de Protección Fitosanitaria (DAFF), sobre la base de las obligaciones contraídas por Sudáfrica como signatario de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF). Antes de la creación del MAWG, el DAFF participaba en un foro sobre horticultura liderado por los productores (Equipo Técnico de Industrias del Sector de la Horticultura; HITT, por sus siglas en inglés). Si bien se consiguieron algunos resultados importantes, se vio que era necesario un mayor liderazgo gubernamental y una orientación política más marcada para obtener acceso a nuevos mercados. El DAFF tomó la iniciativa, creó el MAWG y determinó sus atribuciones. El DAFF proporciona la secretaría y preside las reuniones del Grupo de Trabajo.

### **Organización, actividades**

La función principal del MAWG es proporcionar un foro para el diálogo directo y la coordinación entre los sectores público y privado en torno a cuestiones sanitarias y fitosanitarias que afectan al sector hortícola. Se ocupa de la observancia de los procedimientos de acceso a los mercados y busca soluciones a los problemas de cumplimiento de las prescripciones fitosanitarias de importación entre socios comerciales. Por ejemplo, cuando el Servicio de Inspección Zoonosanitaria y Fitosanitaria (APHIS) del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos interceptó una falsa polilla de la fruta en un cítrico proveniente de Sudáfrica, la rápida respuesta del MAWG contribuyó a evitar el cierre del mercado de los Estados Unidos. Representantes del DAFF y representantes de la industria miembros del MAWG se entrevistaron por teléfono con el APHIS acerca de la intercepción de esta plaga para cinco barcos cargados con cítricos que habían zarpado ya hacia los Estados Unidos, y para una cantidad importante de fruta envasada lista para la inspección y certificación fitosanitarias. Tras una prolongada y difícil conversación, el APHIS se avino a aceptar la mercancía de los cinco barcos, aunque endureciendo las prescripciones fitosanitarias.

El Grupo de Trabajo también examina cuestiones sanitarias y fitosanitarias, y emite opiniones técnicas para la negociación de nuevos acuerdos comerciales bilaterales. Algunos comités y subgrupos de ámbito más específico realizan tareas particulares e informan al Grupo de Trabajo según proceda. El subcomité encargado de la mancha negra del cítrico, por ejemplo, aborda cuestiones específicas relacionadas con esa plaga y sus consecuencias para las exportaciones de cítricos. Este subcomité dirigió la redacción del proyecto de análisis del riesgo de plagas de mancha negra del cítrico para la Comunidad Europea, y las ulteriores comunicaciones técnicas sobre ese tema, y redactó y estableció un sistema de gestión del riesgo de mancha negra del cítrico, necesario para exportar esos productos a los países miembros de la Unión Europea. Asimismo, redactó y aprobó un documento de apoyo para la gestión de la mancha negra del cítrico, que se actualiza todo los años.

<sup>15</sup> En base a la información proporcionada por el Departamento de Agricultura, Silvicultura y Pesca de Sudáfrica.

Los miembros del Grupo de Trabajo se reúnen seis veces al año. Cuatro de esas reuniones tienen lugar en la sede del DAFF, en Pretoria, y las dos restantes se celebran coincidiendo con las reuniones anuales de coordinación de las exportaciones de frutos cítricos y perecederos, normalmente en Stellenbosch (Cabo Occidental). Los costes de las reuniones del Grupo de Trabajo y los distintos subgrupos los asumen el DAFF y las empresas participantes. Cada miembro cubre sus propios gastos de viaje, según sus necesidades. El DAFF paga por el lugar de reunión y los refrigerios. Asimismo, personal del DAFF preside las reuniones y proporciona servicios de secretaría, empleando los fondos y los servicios de comunicación de esa entidad.

### **Resultados**

El MAWG ha proporcionado una plataforma eficaz para coordinar y armonizar todas las actividades de acceso a los mercados que realizan los sectores público y privado en el ámbito de la exportación de cítricos. Su labor ha facilitado el acceso a nuevos mercados y ayudado a mantener los mercados ya abiertos (valorados aproximadamente en 20.000 millones de rands o 3.000 millones de dólares EE.UU. anuales), lo que ha contribuido a la creación de empleo y al desarrollo económico rural. Por ejemplo, en los inicios del programa de exportación de cítricos al mercado de los Estados Unidos se rechazaba el 70 por ciento de la fruta sometida a inspección en Sudáfrica por incumplir las prescripciones de exportación. Gracias a la colaboración y el trabajo continuos de los miembros del MAWG, la situación ha mejorado notablemente (durante la temporada de 2011, la tasa de rechazo se redujo a niveles inferiores al 10 por ciento). El MAWG ha desempeñado también un papel esencial en la negociación de nuevos protocolos bilaterales (por ejemplo, con China y Corea del Sur) que buscan conquistar nuevos mercados para la fruta de Sudáfrica. En el marco de esas negociaciones, los miembros del MAWG representantes de los sectores público y privado debatieron y consensuaron los protocolos y las responsabilidades de cada uno de los colectivos interesados, que debían garantizar el cumplimiento de las prescripciones de exportación.

### **Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas**

El MAWG realiza una labor útil en el ámbito de las medidas sanitarias y fitosanitarias del sector hortícola. Para el Gobierno, el MAWG es una solución práctica y rentable para consultas a los agentes del sector privado y conseguir su implicación en el sector hortícola. Para el sector privado, el MAWG es muy interesante como medio para mantenerse plenamente informado sobre las prescripciones de exportación de los distintos mercados, realizar aportaciones técnicas, seguir la evolución de las peticiones que la industria realiza al Gobierno y asegurarse de que la industria tiene la parte que le corresponde. Las reuniones periódicas del MAWG son útiles como mecanismo de seguimiento y evaluación que permite determinar en qué medida se han conseguido los objetivos marcados y consensuar las medidas correctoras que se requieran. Ha quedado claro que la creación en el marco del MAWG de pequeños equipos que trabajan juntos compartiendo tareas específicas es una vía práctica y productiva que da resultados concretos e importantes para el acceso a los mercados (por ejemplo, evaluaciones del riesgo de plagas). Sobre la base de los buenos resultados del MAWG, el DAFF está estudiando la aplicación de este modelo a otros bienes y productos de exportación (por ejemplo, semillas, patatas, plantas ornamentales y material de propagación de plantas).

Una de las dificultades a las que ha tenido que hacer frente el MAWG ha sido conseguir que las industrias de menor tamaño no dejaran de asistir a las reuniones del Grupo de Trabajo, ya que algunos de los temas que se discuten en ellas no guardan relación directa con sus intereses o necesidades. Sin embargo, dado que muchas de las cuestiones que se debaten son de carácter transversal, resulta importante y económicamente eficaz, desde el punto de vista del DAFF, reunir en un único foro a todos los colectivos interesados privados del sector hortícola. Los debates que se mantienen en las reuniones del Grupo de Trabajo son francos, y en ocasiones pueden ser duros y críticos. También ha sido difícil mantener el nivel de actividad del MAWG a pesar de las limitaciones de personal en el sector público (desgaste y pérdida de personal esencial, que pasa al sector privado), y del drástico incremento del número de solicitudes comerciales y peticiones de los miembros y de los socios comerciales.

Entre los factores que han contribuido al éxito del Grupo de Trabajo hay que señalar la claridad en la definición de las funciones y responsabilidades de los colectivos interesados miembros, la buena comunicación y una voluntad de cooperación y trabajo en equipo, tanto en el sector público como en el privado. Las funciones se establecieron claramente en un reglamentado que los miembros aceptaron y firmaron. Este grupo de trabajo ha podido comprobar la importancia de la responsabilidad compartida y de una colaboración público-privada eficaz para conseguir cumplir las normas sanitarias y fitosanitarias y mantener la confianza de los mercados en las exportaciones de Sudáfrica. Una de las principales enseñanzas extraídas es que todos los colectivos interesados han de ser plenamente conscientes de las responsabilidades que implica su participación en el Grupo de Trabajo y de la importancia de una buena comunicación con la comunidad que representan.

## Caso 2: Comisión Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa (CONEFA), Bolivia

**Período:** Desde marzo de 2001 hasta la fecha.

**Objetivo:** Coordinación de la aplicación del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa (PRONEFA).

**Partes esenciales:**

- Sector público: Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG), Asociación de Municipalidades de Bolivia (AMB), gobiernos departamentales y policía nacional.
- Sector privado: Representantes de la Confederación de Ganaderos de Bolivia (CONGABOL), Asociación de Importadores de Productos Veterinarios, Asociación de Criadores de Ganado Cebú (ASOCEBU), Federación de Productores de Leche y Facultad de Ciencias Veterinarias.

### **Circunstancias / fines**

Ya desde el siglo anterior la fiebre aftosa dificulta el desarrollo económico en zonas rurales de Bolivia y restringe el comercio regional e internacional de animales vivos y productos de la ganadería. La lucha contra la fiebre aftosa en Bolivia es crucial para el Plan Hemisférico de Erradicación de la Fiebre Aftosa (PHEFA) en Sudamérica. Bolivia comparte frontera con tres zonas incluidas en el plan PHEFA (área andina, área amazónica y área del Cono Sur), debido a su situación geográfica central. Por tanto, la erradicación de la fiebre aftosa en Bolivia podría abrir nuevas oportunidades para el comercio regional e internacional. Con el fin de apoyar al PHEFA en su lucha para erradicar la fiebre aftosa, el SENASAG creó el Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa (PRONEFA) y estableció en 2001 una alianza público-privada denominada Comisión Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa (CONEFA), mediante la "Ley de la República N° 2215, de junio de 2011".

### **Organización, actividades**

La responsabilidad principal de la CONEFA consiste en la gestión integral del programa nacional de erradicación de la fiebre aftosa, que incluye campañas de vacunación sistemática. Los veterinarios del SENASAG realizan las vacunaciones, cuyo coste corre a cargo de los productores. La CONEFA proporciona asimismo apoyo técnico y asesora al SENASAG en el diseño y aplicación de políticas públicas en materia de fiebre aftosa y otras cuestiones sanitarias y fitosanitarias. La CONEFA desempeña la función de comité coordinador y asesor, pero no tiene competencias para gestionar fondos.

Estructura de esta APP: el presidente de la Confederación de Ganaderos (CONGABOL) es el máximo responsable de la CONEFA. La vicepresidencia recae en el Jefe de la Unidad Nacional de Sanidad Animal del SENASAG, y el secretario general es el Coordinador Nacional del PRONEFA. Las instituciones asociadas tienen representación en la CONEFA, cuya junta ejecutiva está formada por ocho miembros procedentes de los sectores público y privado. En el ámbito local, la CONEFA está representado mediante dos estructuras: nueve comisiones departamentales (CODEPA) y 120 comisiones provinciales (COPEFA).

Los miembros se reúnen regularmente antes de la campaña de vacunación para prestar asesoramiento sobre cuestiones de organización y planificación. Una vez completado el ciclo de vacunación, los miembros de la CONEFA se vuelven a reunir para evaluar los resultados de la campaña. Cada miembro corre con los gastos de viaje que implica la asistencia a las reuniones de la CONEFA, así como los gastos de las actividades de coordinación asociadas.

### **Resultados**

La CONEFA ha logrado controlar y posteriormente erradicar la fiebre aftosa en algunas zonas donde se aplica la vacunación. En consecuencia, ha mejorado los precios de animales en pie y de los productos de ganadería, así como los beneficios que obtienen los productores de las zonas rurales.

### **Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas**

Una de las principales dificultades ha sido la interferencia política en la toma de decisiones de naturaleza técnica. Los líderes de la CONEFA están revisando el marco reglamentario para establecer directrices y requisitos más transparentes para la aplicación del PRONEFA, a fin de evitar que la selección del personal técnico quede a discreción de los gobiernos locales y que éstos utilicen las campañas de vacunación con fines políticos. La escasa implicación de las ganaderías pequeñas y medianas en la aplicación de las medidas propuestas para erradicar la fiebre aftosa ha sido otro obstáculo importante. Bolivia no ha sido tradicionalmente un gran exportador de carne, por lo que muchos ganaderos no están muy sensibilizados sobre la importancia de la lucha contra la fiebre aftosa para el comercio internacional, o para la sanidad animal. La CONEFA sensibiliza a los colectivos interesados que

intervienen en la cadena de suministro de carne, transmitiendo información y fomentando el debate acerca de las consecuencias de la fiebre aftosa. Los miembros de la CONEFA quieren ampliar el mandato de esta alianza, de modo que abarque, además de la gestión del PRONEFA, otras emergencias sanitarias y brotes de otras enfermedades animales.

El hecho de no tener autoridad para gestionar fondos ha sido una limitación determinante para el adecuado funcionamiento de esta APP. Por esa razón, la junta ejecutiva de la CONEFA prepara actualmente un marco de competencias institucionales y un marco reglamentario que faculte a esta Comisión para acceder a recursos económicos y para gestionarlos. Según la CONEFA, la enseñanza principal que se puede extraer de esta experiencia es que el éxito en la lucha contra cualquier enfermedad animal depende de la plena participación del sector privado en los procesos de toma de decisiones y de aplicación, lo cual sólo se puede conseguir si existe un mecanismo de coordinación permanente en el que estén plenamente representadas todas las organizaciones importantes del sector privado. Otro factor que ha contribuido al éxito de esta alianza es que hay claramente una meta común, lo que facilita la implicación de todos los colectivos interesados, pese a que en la fase inicial de la alianza el beneficio económico no resultaba evidente para todos los participantes, tal como se ha mencionado más arriba.

## 3.2 Alianzas público-privadas para el desarrollo de la cadena de valor

47. Hay ejemplos de APP centradas en el desarrollo de cadenas de valor (o de suministro) en horticultura, en el sector lácteo, en el sector de los productos cárnicos, etc. Las cadenas de valor fomentan las economías de escala, y ayudan a abrir nuevos mercados, más allá de lo que los proveedores podrían alcanzar actuando en solitario. En el sector hortícola, por ejemplo, las cadenas de valor pueden ayudar a estabilizar precios y volúmenes, habida cuenta de la naturaleza perecedera de los productos del sector. Asimismo, pueden reforzar la ventaja competitiva de un grupo de empresas reduciendo el riesgo que asumen los participantes, reforzando la cooperación y sirviendo de fuente de innovación compartida (Woods, 2004). En la gestión de la cadena de valor es fundamental una coordinación eficaz y contactos entre los colectivos interesados a fin de intercambiar información, procesos de producción, normas, innovación, desarrollo de productos y otras actividades empresariales (Van Roekel *et al.*, en Rich y Narrod 2010). Es así que frecuentemente aparecen oportunidades especiales en las que los colectivos interesados encuentran intereses comunes, alrededor de los cuales surgen y prosperan alianzas.

48. Algunos trabajos de investigación han señalado que los nuevos mecanismos institucionales, tales como las alianzas público-privadas, pueden ayudar a los pequeños agricultores a seguir siendo competitivos en los mercados internacionales de cadenas de suministro de frutas y hortalizas de alto valor, a pesar del incremento, en número y en severidad, de las prescripciones de inocuidad alimentaria en los mercados de los países desarrollados (Narrod *et al.*, 2009). Se ha afirmado que las APP pueden ser importantes para la creación de cadenas “de la granja a la mesa” que respondan a las exigencias de inocuidad alimentaria de los mercados y eviten que los pequeños agricultores se queden fuera de la cadena de suministro. También sostienen estos autores que los grupos de productores que, actuando de manera colectiva, se organizan para vigilar ellos mismos la calidad e inocuidad de sus productos alimenticios, complementan las APP y presentan una oferta interesante para los compradores que buscan trazabilidad garantizada y menores costes de transacción (Narrod *et al.*, 2009).

49. Considerando que la gestión de la cadena de suministro requiere coordinación entre los agentes y las actividades, Rich y Narrod (2010) afirman que las intervenciones más apropiadas para corregir deficiencias del mercado -y asegurarse de que dichas intervenciones son justas y llegan a los pequeños agricultores- podrían ser aquellas que combinan la intervención pública en una parte de esa pequeña cadena, con la participación privada en la otra parte. Frente a una deficiencia del mercado que precisa de algún tipo de intervención, se argumenta que las APP que confían en la fuerza de los sectores público y privado para desempeñar determinadas funciones a lo largo de la cadena de suministro pueden ofrecer la mejor solución (por ejemplo, orientación hacia la eficiencia y uso idóneo de los recursos) y permitir que se alcancen los objetivos sociales (Spielman y Von Grebmer, 2003 en Rich y Narrod, 2010). Rich y Narrod proponen varias áreas en las que las APP podrían intervenir, entre las que se incluyen la organización de asociaciones de productores con fines de comercialización y crédito, establecimiento de consorcios de investigación público-privados para la distribución de nuevas variedades, servicios de corretaje entre pequeños agricultores y productores, y creación de esquemas de certificación por terceros, todo ello mediante una combinación de recursos públicos y privados.

50. Un informe del Banco Mundial sobre las innovaciones de la cadena de valor más determinantes para facilitar las exportaciones del mango de Malí, hacía hincapié en la función de las APP para crear cadenas de valor orientadas eficazmente hacia la exportación, así como en el papel de catalizador que en este contexto desempeñan los asociados para el desarrollo (Banco Mundial, 2010b). Se mencionó que las ayudas podían proporcionar recursos económicos (con la flexibilidad necesaria) y conocimientos especializados para facilitar la innovación asumiendo una parte de los riesgos; por ejemplo, pueden poner a disposición y gestionar infraestructuras (es el caso del centro logístico polivalente para frutas y hortalizas frescas en Malí, conocido como “PLAZA”). Otro elemento importante de la APP de Malí fue la creación de un grupo de acción en el sector del mango, que supuso un espacio para la cooperación público-privada, y una oportunidad para que distintos exportadores pudieran coordinar sus respectivos envíos a un comprador común. Considerando las dificultades a las que se enfrentan estas nuevas cadenas de valor, el citado trabajo de investigación destaca el apoyo importante de las APP y los asociados para el desarrollo para superar las deficiencias del mercado, y destaca que no se trata de desbanicar al sector privado, al que corresponde un papel de liderazgo, sino de combinar esfuerzos e intervenciones de forma proactiva.

51. Se ha subrayado la importancia de la complementariedad en las inversiones privadas y públicas en el contexto del desarrollo de cadenas de valor en el sector agrícola de África, así como la necesidad de mecanismos de coordinación cuando se prevén inversiones importantes del sector privado. Si bien se considera necesario un cierto grado de participación pública para facilitar dicha coordinación, la experiencia muestra que en un principio hay poca confianza y comprensión mutua o “conocimiento común”, entre el sector privado y los gobiernos de la mayor parte de África, (FAO, 2009a). Estos factores suponen una seria limitación para el establecimiento y el funcionamiento de las alianzas, como muestra el caso de las APP del sector de la horticultura orientada a la exportación que los Países Bajos han promovido en África Oriental (cuadro 4).

#### **Recuadro 4: Alianzas público-privadas en la horticultura orientada a la exportación en África Oriental**

Entre las medidas consiguientes a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, el Gobierno de los Países Bajos facilitó un programa de alianza público-privada para la creación de capacidad y acceso a los mercados en el sector de la horticultura orientada a la exportación en cinco países de África Oriental (Etiopía, Kenya, Tanzania, Uganda y Zambia). El objetivo del programa era facilitar el acceso al mercado europeo y contribuir al desarrollo sostenible. El objetivo del programa era abordar en una alianza los problemas de responsabilidad detectados en los sistemas nacionales de horticultura. Se adoptó una estrategia destinada a hacer frente a dos tipos de problemas: ausencia de innovación en el mercado, y ausencia de gobernanza debido a la falta de rendición de cuentas entre los responsables de la toma de decisiones y la industria hortícola. El ámbito y el objetivo de cada una de estas alianzas variaba según las circunstancias de cada país.

La evaluación de estas alianzas demostró que había una clara necesidad de compromiso de los sectores público y privado para poder resolver los problemas. En los países que habían desarrollado fuertemente las exportaciones y tenían buena disposición hacia el diálogo público-privado, la alianza contribuyó a reforzar las relaciones público-privadas y a modernizar el sector. En Tanzania, por ejemplo, la alianza consiguió que se estableciera un diálogo entre el Gobierno y la industria, y el resultado fue el establecimiento de un programa común para el sector hortícola. En Etiopía, la alianza ayudó a la industria de la floricultura a reforzar su capacidad de innovación. En Kenya, donde la exportación de productos hortícolas constituye un sector fuerte e importante, la alianza ayudó a reforzar y estrechar las relaciones interinstitucionales y mejorar la coordinación. En Uganda, en cambio, la alianza tuvo problemas para imprimir dinamismo y añadir valor al sector, debido sobre todo a la falta de compromiso de los principales colectivos participantes. En Zambia, el proyecto de alianza resultó beneficioso para las organizaciones participantes, pero no se consiguió un impacto positivo más amplio para el sector hortícola.

La experiencia de estas alianzas indica que la participación de los sectores público y privado y las organizaciones sociales en la toma de decisiones y su aplicación constituye un enfoque novedoso en muchos países de África, y que los tradicionales desequilibrios de poder son difíciles de superar, sobre todo cuando las partes tienen poca experiencia en materia de colaboración. Dirigir una alianza en este tipo de contextos requiere mecanismos flexibles y capacidad institucional, que los donantes pueden apoyar a través de la creación de herramientas y de la mejora del conocimiento sobre los mecanismos de gobernanza de las APP. Entre las enseñanzas extraídas de estas alianzas, se destacan las siguientes:

- El éxito de estas alianzas depende en gran medida del contexto, donde se incluyen factores tales como la voluntad de las organizaciones gubernamentales para participar de forma activa, la existencia de un entorno que propicie el diálogo público-privado, el conocimiento de las características específicas del sector y la capacidad de intervenir en el momento apropiado.
- La importancia del compromiso de los representantes gubernamentales de alto nivel, que es un factor de credibilidad y legitimidad. Sin este apoyo, las alianzas resultan más difíciles, pero no imposibles.
- El éxito (o fracaso) del proceso de alianza ha dependido en gran medida de las personas que han participado. Ha sido importante la labor realizada para crear respeto mutuo y confianza. La confianza no es algo que pueda darse por sentado: hace falta tiempo para que pueda desarrollarse en el marco de la alianza.
- También han sido determinantes factores tales como el liderazgo, el compromiso y la implicación de los participantes, la comunicación frecuente y abierta y la claridad en los incentivos.
- El nivel de participación financiera y en los riesgos de estas alianzas era relativamente bajo, debido a la financiación aportada por el Gobierno de los Países Bajos. En los casos en que los donantes proporcionan capital inicial para el establecimiento de la alianza, es importante determinar claramente las necesidades económicas para su continuación, antes de que esos fondos iniciales se agoten.
- Las alianzas donde la percepción de propiedad es mayor consiguen contrarrestar de manera más eficaz los factores negativos del entorno que lastran su capacidad para alcanzar los objetivos marcados.

Fuente: Pfisterer et al. 2009.

52. Más abajo se describen y analizan dos ejemplos de APP centradas en el desarrollo de cadenas de valor, una en el sector hortícola de Kenya y la otra en el sector del tomate del estado de Baja California, México. Ambas alianzas se establecieron con el objeto de que la industria y los organismos de reglamentación pudieran debatir sobre los nuevos problemas de cumplimiento de normas sanitarias y fitosanitarias y de acceso a los mercados, alcanzar un consenso sobre ellos y darles la respuesta más apropiada. La Mesa Sectorial de la Horticultura de Kenya es un ejemplo de APP que ha obtenido buenos resultados. Aunque se estableció inicialmente gracias al apoyo económico de los donantes, esta APP ha perdurado una vez agotados dichos fondos porque los participantes se han apropiado la iniciativa y se ha demostrado su utilidad para los diversos socios públicos y privados que participan en ella. De manera similar, el Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Baja California proporcionó un mecanismo eficaz para que los organismos gubernamentales, los productores de tomate y las empresas envasadoras y exportadoras de Baja California pudieran tomar con prontitud medidas coordinadas y específicas tras la identificación de brotes de salmonela (del género *Salmonella*) en tomates exportados a los Estados Unidos, lo que ayudó a limitar las repercusiones negativas sobre las exportaciones a los mercados más importantes.

### Caso 3: Mesa Sectorial de la Horticultura de Kenya<sup>16</sup>

**Período:** Desde 2002 hasta la fecha.

**Objetivo:** Posibilitar que la industria y el Gobierno den una respuesta coordinada a cuestiones de cumplimiento de normas sanitarias y fitosanitarias que condicionan el acceso a los mercados.

**Partes esenciales:**

- Sector público: Servicio de Inspección Fitosanitaria de Kenya, Junta de Plaguicidas, Autoridad para el Desarrollo de Cultivos Hortícolas, Ministerio de Agricultura, Organismo Nacional de Gestión del Medio Ambiente, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Comercio, Oficina de Normas de Kenya, Consejo de Promoción de las Exportaciones, Instituto de Investigaciones Agrícolas de Kenya.

- Sector privado: Asociación de exportadores de productos frescos de Kenya (Fresh Produce Exporters Association of Kenya, FPEAK), Federación nacional de productores agrícolas de Kenya (Kenya National Federation of Agricultural Producers), Consejo de floricultores de Kenya (Kenya Flower Council), Asociación del sector agroquímico de Kenya (Agrochemical Association of Kenya), representantes de los productores agrícolas (a saber, Homegrown, Sunripe, Grupo de agricultores del Lago Naivasha, Asociación de productores hortícolas de Kenya), y la Red de agricultura ecológica de Kenya.

<sup>16</sup> En base a la información suministrada por el Dr. Stephen Mbithi, de la Asociación de Exportadores de Productos Frescos de Kenya, y por el Dr. Washington Otieno, experto del STDF en países en desarrollo, 2010-2011.

- Asociados para el desarrollo: Programa para el desarrollo de la horticultura en Kenia (Presidente del grupo de coordinación de donantes); el Programa de la iniciativa sobre plaguicidas (PIP) ayudó al establecimiento de la Mesa Sectorial y acudió a algunas reuniones durante la etapa de puesta en funcionamiento.

### ***Circunstancias / fines***

La Mesa Sectorial de la Horticultura de Kenia nació en julio de 2002 como un mecanismo de coordinación informal entre el sector industrial hortícola (productores, transformadores y exportadores) y los organismos de reglamentación gubernamentales, a fin de propiciar el debate y la búsqueda de un consenso que permitiera dar una mejor respuesta a nuevas cuestiones de observancia de normas sanitarias y fitosanitarias y de acceso a los mercados. Habida cuenta de que el sector hortícola de Kenia se compone de unos 150.000 productores de pequeño tamaño y alrededor de 240 exportadores, la Mesa Sectorial proporcionó una vía práctica para que el Gobierno y los representantes de la industria pudieran dialogar y encontrar soluciones a estos nuevos problemas.

Representantes del Servicio de Inspección Fitosanitaria de Kenia (KEPHIS) y de la Asociación de Exportadores de Productos Frescos de Kenia (FPEAK) tomaron las riendas del proceso de creación de esta alianza. El PIP, financiado por la UE, proporcionó durante unos tres años el apoyo económico necesario para establecer y poner en funcionamiento la Mesa Sectorial.

### ***Organización, actividades***

En un principio la Mesa Sectorial se centró en los problemas relacionados con los residuos de plaguicidas y otras cuestiones fitosanitarias. Con el tiempo ha pasado a ocuparse también de otras cuestiones, entre las que se incluyen la elaboración de una estrategia para los criterios de transporte de los alimentos y huella de carbono, la validación de datos del subsector de la horticultura, la política hortícola, las normas de los mercados, la búsqueda de nuevos mercados, o la creación de capacidad (mediante proyectos en varias instituciones).

Asimismo, los miembros de la mesa sectorial han trabajado conjuntamente en la elaboración de un marco para iniciar un plan de vigilancia de residuos de plaguicidas, la aplicación de controles fitosanitarios más inteligentes al sustituir las inspecciones en punto final por las del lugar de producción, y la realización de estudios para mantener los productos en los mercados (por ejemplo, determinar si Kenia está preparada para cumplir las exigencias de los mercados, un estudio de diagnóstico en relación con el Reglamento UE 882/2004, o el estado de los proyectos financiados por donantes en el subsector hortícola (julio de 2005)).

La Mesa Sectorial de la Horticultura funciona mediante reuniones que se convocan cuando es necesario tratar algún asunto. Durante los últimos cinco años, el promedio de asistencia a las reuniones se ha situado entre el 65 y el 80 por ciento. Desde 2005, año en que concluyó la financiación aportada por los donantes, los costes de funcionamiento de la Mesa Sectorial han corrido a cargo del KEPHIS y del Ministerio de Agricultura.

### ***Resultados***

Se reconoce que la Mesa Sectorial constituye una alianza público-privada eficaz, y que ha alcanzado resultados de importancia que han contribuido al mantenimiento y a la expansión de las exportaciones hortícolas de Kenia en el mercado internacional. Con el tiempo, la Mesa Sectorial se ha impuesto como un organismo de referencia que puede dar respuesta a cuestiones transversales que ningún colectivo interesado puede abordar en solitario. Estos son algunos resultados específicos:

- Mayor coordinación en las medidas sanitarias y fitosanitarias que afectan a la producción y al comercio hortícola.
- Implicación del sector privado en las orientaciones políticas gubernamentales que afectan al comercio.
- Alta capacidad de respuesta ante notificaciones de inobservancia de las medidas sanitarias y fitosanitarias.
- Apoyo de los donantes a proyectos destinados a crear capacidad para la gestión de medidas sanitarias y fitosanitarias.
- Aumento de los ingresos del comercio hortícola.

Los resultados de la mesa sectorial han incitado a los países vecinos a estudiar la forma de importar esta experiencia. Además, en 2008 se estableció el Consejo Hortícola de África (AHC) con el objeto de fomentar la colaboración en investigación y tecnología, el intercambio de información, la sostenibilidad medioambiental y la negociación

colectiva. A fines de 2011, este Consejo reunía las asociaciones nacionales de los sectores hortícolas de Etiopía, Kenya, Rwanda, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe, y estaba presidida por la FPEAK. El AHC fomenta la colaboración con los organismos gubernamentales nacionales en Consejos de Promoción de las Exportaciones, así como la colaboración con los consejos empresariales regionales, tales como el Consejo de Actividades Comerciales del África Oriental (EBC). Una de las funciones de este Consejo es servir de enlace entre los departamentos gubernamentales y el sector privado en lo que respecta a normas, si bien en el marco de la Comunidad de África Oriental se han abordado principalmente los aspectos de la normalización, metrología, ensayos y aseguramiento de la calidad, incluida la clasificación de los productos hortícolas (OTC). En general, estas operaciones han quedado fuera del ámbito de las medidas sanitarias y fitosanitarias. La preponderancia de las normas de calidad en detrimento de las normas sanitarias y fitosanitarias ha dificultado la coordinación MSF en la región y en cada uno de los países.

### ***Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas***

La Mesa Sectorial de la Horticultura de Kenya ha abordado diversos problemas desde su creación, entre los que destacan dos: i) encontrar la forma de resolver un conflicto de mandatos entre organismos gubernamentales; y ii) crear en el sector privado un clima de confianza en las intenciones de los organismos de reglamentación gubernamentales. También se ha debido buscar soluciones que posibilitaran la continuidad de Mesa Sectorial una vez agotada la ayuda económica inicial de los donantes, conseguir que los miembros participaran regularmente en las reuniones, y no perder de vista los objetivos fundamentales de la mesa.

Entre los factores más importantes que han contribuido a los buenos resultados de la Mesa Sectorial, cabe señalar: i) el respeto mutuo entre los miembros, sin caer en una excesiva preponderancia de los organismos públicos; ii) el reconocimiento del valor del intercambio de información (y de la transparencia, incluso entre competidores) sobre la situación de los mercados y la ventaja comparativa de los colectivos interesados miembros; iii) la buena disposición del sector privado a pagar por ciertos servicios del sector público que cumplen con determinados requisitos de calidad; y iv) el reconocimiento y la toma de conciencia de que, en los mercados exteriores, la reputación y la fiabilidad asociadas a un país tienen más importancia que las marcas individuales o de una empresa.

Las experiencias extraídas de esta mesa sectorial muestran las ventajas de reunir a colectivos interesados de los sectores público y privado en un mecanismo que dé respuesta a los problemas sanitarios y fitosanitarios. También se ha demostrado la importancia de la autorregulación y de la sensibilización de los agentes de la industria en cuanto a la reglamentación en los mercados de destino, a fin de garantizar la sostenibilidad en la observancia de las medidas sanitarias y fitosanitarias.

## **Caso 4: Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Baja California (CESVBC), México**

**Período:** Desde 1995 hasta la fecha.

**Objetivos:** Mantener el acceso del tomate fresco de Baja California (México) al mercado de los Estados Unidos.

**Partes esenciales:**

- Sector público: Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), Gobierno del Estado de Baja California, Secretaría de Agricultura de Baja California.
- Sector privado: Consejo Agrícola de Baja California, Unión Agrícola Regional de Productores de Legumbres de la Costa del Estado de Baja California (UAREDA), Universidad Autónoma de Baja California (UABC).

### ***Circunstancias / fines***

En abril de 2008 se produjo un brote de salmonela (*Salmonella Saint Paul*) en los Estados Unidos. Se detectó inicialmente en Nuevo México y Texas y después se extendió a otros estados y al Canadá. Inicialmente se relacionó el brote con el consumo de tomate rojo fresco, y después se asoció al chile jalapeño y al serrano, por lo que la Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (FDA) lanzó una alerta nacional a fin de evitar el consumo de esos productos. Dado que inicialmente se asoció el brote al consumo de tomate fresco, la FDA recomendó a los consumidores que evitaran consumir tomate Roma o tomate rojo redondo. Con la intención de limitar las repercusiones sobre el sector industrial del tomate, la FDA incluyó listas de fuentes de tomates libres de sospecha, incluyendo en ellas tomates provenientes de regiones en las que la producción no había comenzado cuando se produjo el brote, y que, por tanto, no podían ser el foco de contaminación. A pesar de ello, se estima que el coste de este incidente para la industria tomatera de México fue considerable (de hasta 200 millones de dólares EE.UU.). Siguiendo las recomendaciones, muchos restaurantes dejaron de servir tomate fresco, y otros comenzaron a utilizar tomate enlatado, en lugar de tomate fresco, en salsas y otras preparaciones.

En junio de 2008 el Gobierno de Baja California solicitó a la FDA el levantamiento de la prohibición y la inclusión del Estado de Baja California en la lista de la FDA de proveedores seguros de tomate, argumentando que los tomates provenientes de Baja California no se habían recolectado ni enviado a los Estados Unidos en la época en la que se produjo el incidente. En Baja California, la temporada de recolección del tomate comienza a fines del mes de abril, y para entonces ya se había declarado el brote. La FDA condicionó la aprobación de la solicitud a la adopción de las siguientes medidas:

- Crear una lista de productores de tomate y de empresas envasadoras certificados que pueden exportar tomate a los Estados Unidos.
- Emitir certificados de origen oficiales que dieran fe de que los tomates exportados se habían cultivado, recolectado o envasado en Baja California (incluyendo fecha y lugar de recolección, y nombre y ubicación del envasador).
- Limitar el número de puntos de entrada en los Estados Unidos de los tomates provenientes de Baja California a los puertos de Mesa de Otay y Caléxico en California, a fin de facilitar la trazabilidad de los envíos.

Tras las negociaciones con la FDA, el Gobierno de Baja California celebró varias reuniones con los representantes locales del SENASICA y con los productores y envasadores de tomate, a fin de aplicar las recomendaciones de la FDA. En julio de 2008 los colectivos interesados de Baja California elaboraron un "Protocolo para el tomate fresco de Baja California", que regula la certificación de inocuidad alimentaria de este producto. La certificación implicaba la adopción de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y Buenas Prácticas de Fabricación (BPF) en la producción, recolección, envasado y manejo del tomate rojo fresco destinado a la exportación. El Protocolo para el tomate fresco de Baja California se publicó el 12 de septiembre de 2008, y a partir de esa fecha la certificación de inocuidad alimentaria fue obligatoria para todo productor o envasador de tomate que quisiera exportar tomate fresco a los Estados Unidos. El Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Baja California (CESVBC), alianza público-privada creada en 1995, asumió la responsabilidad de preparar a los productores de tomate para obtener la certificación de inocuidad alimentaria.<sup>17</sup> Así pues, el brote de salmonela contribuyó a ampliar las atribuciones y a reforzar la importancia de esta APP creada unos años antes del incidente.

### **Organización, actividades**

El Protocolo para el tomate fresco de Baja California y las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) regulan las atribuciones y actividades actuales del Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Baja California (CESVBC). El Protocolo establece asimismo todas las prescripciones para la obtención de la certificación de inocuidad alimentaria y para la producción y envasado de tomate rojo fresco (agua, abonos, envases, etc.).

El Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Baja California (CESVBC) es el responsable de capacitar a los agricultores en las buenas prácticas agrícolas y de fabricación, necesarias para obtener la certificación de inocuidad alimentaria que otorga el SENASICA. Si un productor o un envasador cumple todas las prescripciones que contempla el Protocolo, el SENASICA expide un certificado oficial que confirma la observancia de los requisitos de la FDA, certificado que les autoriza a exportar al mercado de los Estados Unidos. El Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Baja California publica en Internet una lista de empresas productoras o envasadoras autorizadas, a las que ha expedido el certificado. Esta APP se encarga asimismo de mantener actualizada la lista para que las autoridades de la FDA puedan comprobar el origen de los productos. Se creó un sitio Web destinado a difundir la reglamentación, las BPA y BPF, y las actividades de capacitación.<sup>18</sup>

### **Resultados**

En relación con el brote de salmonela, el CESVBC ha obtenido los siguientes resultados, además de otros no asociados con este suceso:

- Ayuda para la elaboración y la aplicación del Protocolo para el tomate fresco de Baja California y la certificación de inocuidad alimentaria.

17 La siguiente dirección de Internet contiene más información sobre este Comité: <http://www.cesavebc.com/>.

18 <http://www.cesavebc.com/>.

- Actualmente, el 90 por ciento de los productores y envasadores de tomate de Baja California están certificados.
- Este modelo se está trasladando al sector de producción del chile, dado que también se relacionó este producto con el brote de salmonela.
- Inclusión del Estado de Baja California en la lista de la FDA de proveedores seguros de tomate fresco.

#### ***Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas***

El hecho de que esta APP ya existiera antes de que se detectaran los brotes de salmonela permitió que el Gobierno de México y asociaciones del sector privado reaccionaran oportunamente a la prohibición de exportación al mercado de los Estados Unidos, aplicaran de manera eficaz el Protocolo para el tomate fresco de Baja California, y recuperaran en poco tiempo la confianza de la FDA. Cabe destacar que la rápida reacción de las autoridades locales evitó negociaciones en el ámbito federal, que posiblemente habrían tomado más tiempo. La alianza facilitó el diálogo constante y la interacción entre los sectores público y privado durante el proceso de negociación con la FDA. Los productores se concienciaron de la necesidad de contar con el apoyo del Gobierno para hacer frente a problemas de inocuidad alimentaria y obtener acuerdos favorables en las negociaciones con las autoridades extranjeras. La participación del ámbito académico (Universidad Autónoma de Baja California) en la APP también fue muy provechosa, sobre todo porque permitió organizar la capacitación de los agricultores para cumplir las prescripciones asociadas con las buenas prácticas agrícolas y de fabricación.

La gestión de las consecuencias del brote de salmonela en el sector industrial del tomate preparó al CESVBC a hacer frente a problemas similares que afectaron posteriormente al sector del chile. El sector privado se ha mostrado mucho más dispuesto a adoptar las buenas prácticas agrícolas y de fabricación en el caso de estos últimos incidentes.

Una importante dificultad a la que esta alianza tuvo que hacer frente fue convencer a los agricultores para que hicieran las inversiones necesarias para cumplir las prescripciones recogidas en la certificación de inocuidad alimentaria. El coste de la adaptación necesaria de las técnicas de producción y transformación y de la infraestructura para cumplir las prescripciones BPA y BPF era muy significativo, sobre todo para los pequeños agricultores. Para que fuera viable, el Gobierno estatal subvencionó el proceso de certificación (con un coste de 1.200 dólares EE.UU. por agricultor). La medida suscitó cierta preocupación acerca de la sostenibilidad económica de esta iniciativa, pero el Gobierno consideró que la ayuda a los agricultores era una inversión justificada y necesaria para evitar pérdidas económicas importantes.

También se afrontó la dificultad de una negociación con el Gobierno Federal de México (mediante el SENASICA) para que aceptara el Protocolo para el tomate fresco de Baja California (reglamento de un estado). Consiguió superarse gracias a que los agentes públicos y privados del ámbito estatal defendieron la iniciativa de manera coordinada, a través de esta alianza.

### **3.3 Alianzas público-privadas para la infraestructura sanitaria y fitosanitaria**

53. El acceso a mejores infraestructuras para la producción, transformación y/o exportación de productos agroalimentarios es un objetivo común para muchas APP. Algunas APP se crean principalmente para colmar carencias de infraestructuras, por ejemplo de transformación de alimentos, almacenamiento en frío, ensayos analíticos, o para atraer nuevas inversiones. Otras se centran en cuestiones de infraestructura pero dentro de un ámbito de actividades más amplio, como ya se ha descrito en la sección anterior. En algunos casos, las APP para el desarrollo de infraestructura reúnen a colectivos interesados de países en desarrollo con empresas agroalimentarias internacionales, que desean mejorar juntos la calidad y la inocuidad de la producción para consumo local y/o para exportación. La India considera las APP como una oportunidad para hacer frente a problemas críticos del sector de la elaboración de productos alimenticios (por ejemplo, infraestructuras inadecuadas para el almacenamiento en frío y la observancia de normas de calidad), a fin de abastecer el mercado local y facilitar la exportación. El Gobierno de la India ha adoptado medidas destinadas a fomentar las APP en el sector de la elaboración de productos alimenticios, a fin de promover las inversiones en infraestructura (por ejemplo, instalaciones de almacenamiento en frío o de elaboración) y algunos gobiernos estatales han

captado la inversión privada para crear “ complejos alimentarios ” destinados a promover la exportación de frutas y hortalizas transformadas (Ray, 2010). El estado de Bengala Occidental, por ejemplo, está construyendo seis de estos complejos, que representan una inversión de más de 20 millones de dólares EE.UU. Este Estado también ha creado ocho zonas de exportación de productos agrícolas (AEZ, por sus siglas en inglés), mediante una inversión de 47 millones de dólares EE.UU. (el 72 por ciento de esta cifra procede del sector privado), con el objeto de fomentar la exportación de frutas y hortalizas transformadas. Entre los principales inversores privados en la industria de elaboración de productos alimenticios de Bengala Occidental se incluyen empresas transnacionales tales como Pepsico (a través de Frito-Lay India) y Del Monte Pacific Ltd., empresa que construye actualmente una planta de transformación de piña y mango, con una inversión de 1,1 millones de dólares EE.UU. (Ministerio de Hacienda, Gobierno de la India).<sup>19</sup>

54. El gasto en infraestructuras que tienen que realizar los países para demostrar que las exportaciones de sus productos alimenticios y agrícolas cumplen las normas internacionales y otros requisitos de sus socios comerciales es uno de los principales costes de la mejora y el mantenimiento de la capacidad en el ámbito sanitario y fitosanitario a escala nacional. Resulta costoso diseñar e implantar sistemas de vigilancia y verificación conformes a las normas internacionales para garantizar de la inocuidad de productos alimenticios de origen animal o vegetal. Los costes de mantenimiento y actualización de esos sistemas también son considerables. Es un problema considerable para los países en desarrollo, que disponen de pocos recursos. Los fondos públicos no alcanzan muchas veces para asumir las grandes inversiones de capital inicial que exigen las infraestructuras sanitarias y fitosanitarias, y se reserva para prioridades de desarrollo aparentemente más urgentes. En algunos casos, sobre todo en países pequeños con un volumen limitado de exportaciones de productos agroalimentarios, la demanda de los usuarios y el volumen de ensayos realizados puede no ser suficiente para cubrir los costes operativos o amortizar el capital invertido, que son condiciones necesarias para garantizar la viabilidad económica de un laboratorio.

55. El Banco Mundial presentó recientemente un informe sobre los costes operativos de las medidas sanitarias y fitosanitarias relacionadas con el comercio en la República Democrática Popular Lao, en el que afirma que los costes operativos de un sistema MSF básico se elevan a 1 millón de dólares EE.UU. al año (Banco Mundial, 2010a). La estimación de los costes operativos de un laboratorio de tamaño pequeño, mediano y grande es de 78.000, 217.000 y 630.000 dólares EE.UU., respectivamente. En claro contraste, los presupuestos gubernamentales disponibles para estos fines son generalmente muy limitados, sobre todo en los países menos adelantados. En el caso de la República Democrática Popular Lao, el estudio del Banco Mundial indicaba que en el presupuesto correspondiente al año 2010 no se disponía de más de 50.000 dólares EE.UU. para medidas sanitarias y fitosanitarias relacionadas con el comercio, es decir, apenas el 5 por ciento de los fondos anuales necesarios.

56. En el contexto de las infraestructuras agrícolas orientadas al mercado, la FAO plantea dos preguntas esenciales: i) ¿puede el sector privado contribuir a aumentar la calidad y/o disminuir los costes de las infraestructuras orientadas al mercado ya existentes, o bien contribuir a la inversión necesaria para rehabilitar o construir nuevas infraestructuras que puedan a su vez promover la inversión privada, tanto de los productores agrícolas como de los transformadores?; y ii) si el sector privado sí puede contribuir, ¿cuál es el papel del sector público en la materialización de esta participación (FAO, 2009b)? Estas preguntas son muy pertinentes para cualquier análisis de infraestructuras sanitarias y fitosanitarias. Los estudios de casos de Uganda, Chile y México que se describen más abajo dan una indicación del papel que debe asumir el sector público para facilitar la participación del sector privado en la creación de infraestructura sanitaria y fitosanitaria.

57. Ahora bien, aunque las APP pueden presentar diversas ventajas, “no son ninguna panacea” para los problemas de inversión en infraestructuras rurales. Se ha determinado que se pueden encontrar los siguientes obstáculos: i) falta de voluntad política real y riesgo de que los políticos incumplan acuerdos que resulten políticamente impopulares (por ejemplo, el sistema es caro para los usuarios); ii) falta de capacidad (en ambas partes, pero en especial en los organismos públicos) para estructurar y negociar acuerdos rentables a la vez para el Estado y sus ciudadanos, y para los inversores privados; iii) el proceso de licitación pública que proporciona garantía de transparencia en la asignación de contratos, es costoso; iv) necesidad de poner en la balanza los costes del establecimiento de una APP, donde hay que incluir también los costes de negociación de un contrato final con el adjudicatario seleccionado, y la mayor eficiencia que se deriva de la implicación del sector privado; y v) si no hay un marco reglamentario adecuado, el riesgo de que inversores privados fijen precios que excluirían a los colectivos más pobres, con lo que los beneficios de la inversión en infraestructuras serían menos “públicos” (Warner *et al.* 2008, citado por FAO 2009a).

19 Véase la siguiente dirección de Internet: <http://www.pppinindia.com/business-opportunities-west-bengal.php>.

58. En los estudios de casos que se describen más abajo se analizan APP creadas para el establecimiento y el funcionamiento de infraestructura sanitaria y fitosanitaria en Uganda, Chile y México. Los dos primeros casos ofrecen ejemplos interesantes de APP orientadas a los ensayos de laboratorio. Estas APP surgieron en un contexto de dificultad monetaria del sector público para mantener todas las instalaciones de laboratorio que se precisaban y de escasez de recursos humanos, frente a la oportunidad de aprovechar los conocimientos especializados y la infraestructura disponible en otra parte (sector privado o ámbito académico).

59. Habida cuenta del elevado coste que implica un laboratorio, incluidos los gastos de capacitación del personal y de actualización de los equipos para poder realizar análisis cada vez más sofisticados, a menudo resulta más rentable para los gobiernos concentrarse en los ensayos más comunes o tradicionales, y subcontratar para los demás ensayos al sector privado. En algunos países, los gobiernos subcontratan en su totalidad los ensayos analíticos, confiando en el personal y en las infraestructuras de laboratorios pertenecientes al ámbito académico o al sector privado. En otros casos, adoptan un enfoque híbrido que consiste en compartir infraestructuras y/o repartir las responsabilidades para la realización de distintos ensayos de laboratorio. Por ejemplo, SERNAPESCA, en Chile, subcontrata enteramente el servicio al sector privado, es decir, son laboratorios privados los que realizan todos los ensayos sobre los productos de pesca y acuicultura. Sin embargo, los análisis de productos alimenticios, carne y productos cárnicos y productos de origen vegetal se realizan en laboratorios públicos o privados en función del análisis de diagnóstico que se precise (Cuadro 4).

**Cuadro 4. Alianzas con laboratorios privados en Chile**

	<b>Laboratorios públicos (a)</b>	<b>Laboratorios privados (b)</b>
Sanidad vegetal	Laboratorio nacional "Lo Aguirre": análisis de identificación de hongos, bacterias, virus, malas hierbas, nematodos e insectos de relevancia económica; algunos análisis en semillas.	-3 laboratorios realizan análisis del suelo para detección de nematodos. -4 laboratorios realizan análisis de semillas. -2 laboratorios autorizados para la detección del virus de la sharka del ciruelo tipo D (PPV D) en cultivos frutales. -1 laboratorio realiza análisis de detección de <i>Fusarium circinatum</i> en viveros forestales.
Sanidad animal	Laboratorio nacional "Lo Aguirre": análisis de enfermedades animales endémicas o exóticas (principalmente, síndrome disgenésico y respiratorio porcino, salmonela, tuberculosis y brucelosis).	-3 laboratorios para la detección de influenza aviar (ELISA). -32 laboratorios para la detección de brucelosis bovina. -Asimismo, en las ferias de ganado hay unidades de ensayo para la detección de brucelosis bovina.
Inocuidad alimentaria	Laboratorio nacional "Lo Aguirre": i) análisis físico-químico de vinagres, bebidas alcohólicas y espirituosas, licores y otras bebidas destiladas, para verificar la observancia de las normas de Chile (Ley Nº 18.455); ii) análisis de residuos de agroquímicos en productos agroalimentarios frescos; iii) análisis químico y físico de agua y pienso; iv) prevalencia de patógenos en productos agroalimentarios (salmonela, <i>E. coli</i> , <i>Staphylococcus aureus</i> , etc.); v) organismos modificados genéticamente (OMG); vi) niveles de pureza varietal en semillas de maíz para exportación.	-13 laboratorios para determinar la prevalencia de patógenos en productos agroalimentarios (principalmente, <i>E. coli</i> y salmonela). -10 laboratorios autorizados para realizar análisis de calidad de bebidas alcohólicas, vinos y vinagres para exportación. -Los laboratorios "de plaguicidas y abonos" realizan análisis físicos y químicos sobre productos agroquímicos, así como análisis para determinar la prevalencia de residuos en productos agrícolas.

a) El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) dispone de un Laboratorio Público Central ("Lo Aguirre") y nueve laboratorios regionales, con distintos departamentos que apoyan programas públicos en tres áreas sanitarias y fitosanitarias: sanidad vegetal, sanidad animal e inocuidad alimentaria.

b) Número de laboratorios privados autorizados a octubre de 2011.

Fuente: Redactado por los autores.

## Caso 5: Alianza público-privada para la prestación de servicios de análisis en laboratorios en Uganda<sup>20</sup>

**Período:** 2000

**Objetivo:** Prestar servicios de análisis objetivos y de gran calidad en laboratorios para certificar las exportaciones de pescado y productos pesqueros procedentes de Uganda.

**Partes esenciales:**

- Sector público: Departamento de Pesca

- Sector privado: Laboratorio Chemiphar

### **Circunstancias / objetivos**

En 1999 la UE prohibió las importaciones de pescado y productos pesqueros procedentes del Lago Victoria debido a las informaciones sobre el uso de plaguicidas por parte de los pescadores. La prohibición tuvo una enorme repercusión en Uganda y otros países que limitan con el Lago Victoria. Antes de la prohibición, Uganda exportaba a la UE pescado y productos pesqueros por valor de 18 millones de dólares EE.UU. Para que se levantase la prohibición, las autoridades ugandesas tuvieron que demostrar que podían garantizar la inocuidad del pescado y los productos pesqueros en consonancia con las exigencias de la UE. Para ello, fue preciso aplicar diversas medidas relacionadas a lo largo de la cadena de suministro, en particular la aplicación de buenas prácticas de fabricación y del sistema de APPCC en las plantas de elaboración de pescado, la elaboración y la aplicación de un plan de vigilancia de la presencia de residuos en el pescado, los sedimentos y el agua, y mejoras en el diagnóstico en laboratorio.

Dada la limitada capacidad de los laboratorios de análisis públicos y su incapacidad para cumplir las normas exigidas para el análisis de muestras oficiales, el Gobierno recurrió al sector privado y se creó una alianza para prestar servicios de análisis en laboratorio objetivos y de gran calidad para certificar las exportaciones de pescado y productos pesqueros procedentes de Uganda.

Esta alianza fue puesta en marcha por el Departamento de Pesca de Uganda, la autoridad competente en materia de exportaciones de pescado y productos pesqueros. Chemiphar (U) Ltd., un laboratorio internacional de análisis, privado e independiente que forma parte del grupo de laboratorios Chemiphar con sede en Bélgica, fue el principal socio del sector privado. En 2000 se firmó un memorando de entendimiento con el Departamento de Pesca, que encargaba a Chemiphar (U) Ltd. los análisis de residuos de plaguicidas, entre otros análisis de laboratorio, en todas las muestras de pescado y productos pesqueros destinados a la exportación. La Oficina Nacional de Normas de Uganda participó en el programa de reconocimiento de laboratorios en lo referente a los certificados de evaluación de la aptitud antes de que la Organización belga de acreditación de laboratorios de análisis (ahora denominada Consejo belga de acreditación, BELAC) concediese la acreditación a Chemiphar (U) Ltd.

### **Organización y actividades**

La alianza se centra en la prestación de servicios de laboratorio de gran calidad y orientados a las necesidades de los clientes. Desde el establecimiento de esta alianza, Chemiphar (U) Ltd. ha mejorado de forma continua sus servicios y su capacidad con el fin de responder a las prescripciones del mercado y de demostrar la inocuidad y la calidad de las exportaciones ugandesas. Para garantizar la calidad de sus servicios, el laboratorio emplea exclusivamente métodos de análisis aceptados internacionalmente, equipos modernos y reactivos de calidad, aplica un sistema de gestión que cumple las normas internacionales y emplea a técnicos de laboratorio muy preparados. En los casos en que los análisis no se pueden realizar en el país o con el fin de optimizar los métodos de análisis, Chemiphar (U) Ltd. envía muestras a su laboratorio matriz en Bélgica.

Aunque el memorando de entendimiento firmado con el Departamento de Pesca se centraba en el análisis del pescado y de los productos pesqueros, Chemiphar (U) Ltd. ha ampliado desde entonces sus servicios. El BELAC y la Asociación Internacional para el Ensayo de Semillas certificaron los laboratorios de Chemiphar (U) Ltd. conforme a las normas internacionales ISO/CEI 17025:2005 e ISO/CEI 17020:2004 para la acreditación internacional.

La satisfacción de los clientes y la acreditación internacional han generado una demanda de otros servicios gubernamentales y otros operadores del sector alimentario ugandés y de otros lugares de la región del África Oriental y el Cuerno de África. Chemiphar (U) Ltd. ahora ofrece: i) una gama más amplia de servicios de análisis

<sup>20</sup> Según la presentación de Dick Nyeko en el taller del STDF, el Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Calidad Alimentaria de los Países Bajos y el Instituto del Banco Mundial (La Haya, 5 de octubre de 2010).

químicos, bioquímicos y microbiológicos para otras exportaciones de origen animal y vegetal y para otros sectores (por ejemplo, la vigilancia medioambiental, los sectores farmacéutico y cosmético, y la toxicología forense, industrial y alimentaria); y ii) servicios de consultoría para ayudar a las industrias alimentarias a mejorar la calidad de sus productos o de sus procesos de producción mediante el establecimiento, la vigilancia y la aplicación de sistemas de APPCC y programas de control de la higiene, buenas prácticas de higiene o de fabricación, y sistemas de rastreo.

El laboratorio matriz de Chemiphar en Bélgica aportó el capital inicial necesario para poner en marcha el laboratorio en Uganda (unos 3 millones de dólares EE.UU.), que ha sido gestionado desde el principio como una empresa con fines lucrativos. Los usuarios de los sectores público y privado han estado dispuestos a pagar los servicios de gran calidad prestados, que son fundamentales para acceder a los mercados internacionales.

### **Resultados**

Chemiphar (U) Ltd. ha creado en el país una oferta de servicios de análisis de laboratorio objetivos y fiables, acreditados conforme a normas internacionales, que eran imprescindibles para recuperar el acceso al mercado de la UE. Estos servicios y la atención prestada a la resolución de otros problemas de la cadena de suministro permitieron que la UE levantara en octubre de 2000 la prohibición impuesta a las importaciones de pescado y productos pesqueros procedentes de Uganda, lo que ha beneficiado en gran medida a las comunidades y empresas involucradas en el sector pesquero en Uganda.

El laboratorio ha mejorado la capacidad de los operadores del sector alimentario para cumplir las prescripciones del mercado y para verificar de forma objetiva la inocuidad y la calidad de sus productos.

### **Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas**

En 1999, la idea de entablar alianzas con el sector privado era relativamente nueva en Uganda. Para el Departamento de Pesca no fue fácil obtener la aprobación de los funcionarios públicos y responsables políticos de alto nivel. Finalmente se revisaron las disposiciones de los "Procedimientos operativos normalizados" y el instrumento jurídico de "Garantía de la calidad del pescado" antes de una misión de inspección de la Oficina Alimentaria y Veterinaria de la Unión Europea (OAV) en octubre de 2000. Era importante disponer de un memorando de entendimiento para definir con claridad el alcance de la alianza y las funciones y obligaciones de las partes de los sectores público y privado.

La experiencia de esta alianza ha sido extraordinariamente positiva: ha puesto de manifiesto las ventajas de confiar a entidades privadas reconocidas la prestación de los servicios necesarios para demostrar el cumplimiento de las prescripciones sanitarias y fitosanitarias. Su éxito se debe a diversos factores. En primer lugar, un compromiso claro de los socios de los sectores público y privado respaldó la solución de Chemiphar (U) Ltd. y los certificados expedidos por la autoridad gubernamental. En segundo lugar, la capacidad de Chemiphar (U) Ltd. de satisfacer las exigencias de los usuarios, la prestación de servicios fiables y de gran calidad (cabe destacar los servicios de análisis y la entrega puntual de resultados incluso fuera del horario de trabajo), y la acreditación por terceros, son ventajas que han generado una demanda del sector público y de la industria y han asegurado un margen de beneficios y la viabilidad financiera del laboratorio. En tercer lugar, la labor del Gobierno en pro de un clima de inversión propicio contribuyó de manera importante al éxito del laboratorio del sector privado.

## **Caso 6: Red de laboratorios privados del Departamento de Sanidad Pesquera del SERNAPESCA de Chile**

**Período:** De noviembre de 1987 hasta la fecha.

**Objetivos:** Delegar los análisis de laboratorio y la toma de muestras de productos pesqueros en laboratorios privados, a fin de mejorar la eficiencia del sistema de análisis.

**Partes esenciales:**

- Sector público: Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA); Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
- Sector privado: laboratorios privados y universitarios, productores y exportadores pesqueros.

### **Circunstancias / fines**

SERNAPESCA es la entidad chilena responsable del control de la inocuidad y la calidad de los productos pesqueros destinados a la exportación. La Ley de Pesca y Acuicultura establece que el SERNAPESCA puede delegar las actividades de laboratorio en terceros, que deben ajustarse a la reglamentación (párrafos b y c del artículo 122). Dado su escaso

presupuesto para crear y mantener una infraestructura de laboratorios adecuada, el SERNAPESCA decidió delegar esta actividad en entidades privadas o del ámbito universitario autorizadas, dado que la reglamentación lo permite. El Gobierno creó una “Red de laboratorios privados del Departamento de Sanidad Pesquera” del SERNAPESCA, una alianza gestionada por el sector público, que confía la ejecución a entidades del sector privado. En la actualidad, la responsabilidad de los análisis microbiológicos y químicos de productos de la pesca, de las pruebas de residuos antibióticos y contaminantes, del diagnóstico de patologías, etc. recae en laboratorios privados.

### **Organización y actividades**

El Decreto N° 5 (DFL-5) establece que el SERNAPESCA tiene autoridad para auditar/controlar el funcionamiento de los laboratorios privados que realizan análisis de laboratorio relacionados con los productos pesqueros con el fin de garantizar que cumplen las normas y reglamentos sanitarios y fitosanitarios nacionales e internacionales (artículo 32, punto 4, letra g). Los manuales de sanidad pesquera (INS/MP1 y LAB/MP1) del SERNAPESCA confirman que el Servicio está facultado para auditar a estos laboratorios privados periódicamente y que tiene la potestad de sancionar a los laboratorios que no cumplan la reglamentación o de cancelar la autorización que se les había otorgado.

Los laboratorios que deseen prestar servicios al SERNAPESCA deben presentar una solicitud y demostrar el cumplimiento de todas las prescripciones para conseguir su inclusión en la Red de laboratorios privados del Departamento de Sanidad Pesquera del SERNAPESCA (hay actualmente unos 40 laboratorios acreditados).<sup>21</sup> Pueden prestar servicios al SERNAPESCA los laboratorios que reciben la aprobación del Ministerio de Salud Pública y del Instituto Nacional de Normalización (INN), que supervisan el cumplimiento de los requisitos de calidad y las normas técnicas (concretamente la norma ISO 17025).

### **Recuadro 5. Tipos de laboratorios en Chile**

- **Laboratorios de servicio.** Laboratorios privados autorizados por el SERNAPESCA a ofrecer sus servicios directamente a productores y exportadores de pescado. Realizan análisis microbiológicos y químicos de productos pesqueros, pruebas de residuos farmacéuticos y contaminantes y de toxinas marinas, evaluación de embalajes y diagnóstico de enfermedades. El SERNAPESCA realiza, como mínimo, una auditoría cada tres meses para controlar este tipo de laboratorios.
- **Laboratorios de verificación oficial.** Laboratorios de universidades o vinculados a instituciones públicas. Realizan los mismos análisis que los laboratorios de servicio, pero ofrecen sus servicios directamente al SERNAPESCA, no a productores y exportadores de pescado. El SERNAPESCA realiza, como mínimo, una auditoría cada tres meses para controlar este tipo de laboratorios.
- **Laboratorios de plantas pesqueras.** Laboratorios privados integrados a las instalaciones de las plantas de elaboración de productos del pescado. Realizan los mismos análisis mencionados anteriormente para su propia producción, pero no se les permite ofrecer sus servicios a otros productores o exportadores. En cualquier caso, para realizar dichos análisis tienen que haber sido validados por el SERNAPESCA. El SERNAPESCA realiza, como mínimo, una visita mensual para auditar este tipo de laboratorios.
- **Laboratorios de análisis de fitoplancton.** Laboratorios privados específicos que ofrecen servicios de análisis de fitoplancton, una prescripción impuesta por el Programa nacional de sanidad del marisco de la FDA estadounidense y el Programa de sanidad de moluscos bivalvos de la Unión Europea (directiva 91/492/CEE).
- **Laboratorios de evaluación organoléptica.** Además de los requisitos básicos para obtener la autorización del SERNAPESCA, estos laboratorios deben contar con personal cualificado (veterinarios) especializado en la inspección física y organoléptica de productos pesqueros frescos.

21 Más información sobre la red chilena de laboratorios y la lista de laboratorios privados acreditados en: [http://www.achipia.cl/prontus\\_achipia/site/artic/20111130/asocfile/20111130160451/informe\\_final.pdf](http://www.achipia.cl/prontus_achipia/site/artic/20111130/asocfile/20111130160451/informe_final.pdf).

El SERNAPESCA establece el tipo de análisis necesario y el número de muestras, según el tipo de producto y el país de destino del producto que se va a exportar. Cuando solicitan el certificado de exportación, los productores o exportadores de pescado deben indicar qué laboratorio realiza el análisis para que el SERNAPESCA pueda pedir los resultados al laboratorio. El costo del análisis o los servicios ofrecidos por los laboratorios corre a cargo de los productores o exportadores de pescado interesados. El SERNAPESCA no ofrece ningún apoyo financiero a estos laboratorios. No obstante, los laboratorios pueden solicitar ayudas al "Fondo del SAG" para modernizar sus equipos o formar a su personal (véase el recuadro 3). Además de la red de laboratorios, el SERNAPESCA también puede delegar en otras entidades un muestreo oficial para vigilar la calidad de los análisis realizados por los laboratorios acreditados. Estas "entidades de muestreo" deben contar con la certificación del INN (NCh 17020/2009).

### **Resultados**

La delegación de atribuciones al sector privado mediante esta red de laboratorios ha permitido al país cumplir las normas sanitarias y fitosanitarias internacionales de análisis de productos pesqueros, lo que a su vez le ha permitido exportar estos productos a los grandes mercados. Además, la inversión del sector privado en esta red ha mejorado la competencia técnica y la infraestructura de laboratorios. En octubre de 2011 había 36 laboratorios autorizados (28 privados y 8 vinculados con la universidad).

### **Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas**

El principal reto era la creación de una red fiable de laboratorios privados que cumplieren con las prescripciones oficiales del SERNAPESCA y que estuviesen aprobados por el Ministerio de Sanidad Pública y el Instituto Nacional de Normalización (INN). Con ese fin se creó un mecanismo de vigilancia continua (auditorías periódicas), que requiere que el SERNAPESCA cuente con personal capacitado para hacer las auditorías y que haya una comunicación eficiente con la red de laboratorios.

La delegación de los análisis de laboratorio en el sector privado ha sido una experiencia positiva para el Gobierno de Chile, ya que ha permitido crear un servicio eficiente prestado por laboratorios privados equipados con tecnología moderna y en los que trabajan especialistas bien preparados. Si dependiera de la inversión del sector público, resultaría más complicado. Además, la existencia de un conjunto más amplio de laboratorios privados acreditados para realizar los análisis (en lugar de uno o dos laboratorios públicos) ha creado entre ellos un clima de competencia por la prestación de servicios, mejores y más baratos. Asimismo, esta experiencia ha puesto de manifiesto que el sector privado está mejor preparado que el Gobierno para mantener y mejorar los laboratorios y la tecnología relacionada.

## **Caso 7: Puntos de inspección y verificación sanitaria y fitosanitaria en México**

**Período:** De 2004 hasta la fecha.

**Objetivos:** Verificar que los productos de importación agropecuaria cumplen las normas sanitarias y fitosanitarias de México; evitar la introducción de plagas o enfermedades animales a territorio mexicano.

**Partes esenciales:**

- Sector público: Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria de México (SENASICA).
- Sector privado: Puntos de Verificación e Inspección Zoonosanitaria de Importación (PVIZI) y Puntos de Inspección Internacional en Materia de Sanidad Vegetal (PIIMSV).

### **Circunstancias / fines**

La reglamentación mexicana exige la inspección de todos los productos agropecuarios que entren en el país para garantizar el cumplimiento de las normas relativas a la sanidad animal y vegetal y a la inocuidad alimentaria. El SENASICA es responsable de realizar inspecciones en puntos de inspección en las fronteras. Hay dos tipos de puntos de inspección: Punto de Verificación e Inspección Zoonosanitaria de Importación (PVIZI) y Puntos de Inspección Internacional en Materia de Sanidad Vegetal (PIIMSV).

Debido a la importancia del comercio con los Estados Unidos y el Canadá, la mayoría de estos puntos están en la frontera de México con los Estados Unidos. Anteriormente, algunos puntos estaban situados en territorio estadounidense, pero la modificación de la Ley Federal de Sanidad Animal de 2004 (artículos 4 y 47) obligó a reubicar todos los puntos de verificación zoonosanitaria al interior del territorio mexicano, ya que el SENASICA es la entidad responsable de garantizar la sanidad animal y vegetal, así como la inocuidad alimentaria en México, una obligación

que no puede delegar en un país extranjero. Este cambio en el marco reglamentario condujo a la creación de APP para desarrollar infraestructuras de inspección zoonosanitaria en el país. En la actualidad, todos los PVIZI se encuentran en territorio mexicano.

Continúan realizándose inspecciones fitosanitarias en puntos de verificación fuera de México, principalmente en los Estados Unidos, ya que no se ha modificado el marco reglamentario mexicano relativo a la inspección de la sanidad vegetal. Sin embargo, el SENASICA va a iniciar un proyecto piloto de PIIMSV en México. Mientras tanto, algunas instalaciones privadas de México han recibido la autorización, por el momento solo por un período corto y limitado, para servir como puntos de verificación en los que el personal del SENASICA pueda realizar actividades de inspección y control de la sanidad vegetal.

### **Organización y actividades**

La Ley Federal de Sanidad Animal (LFSA) y la Ley Federal de Sanidad Vegetal (LFSV) facultan al SENASICA para designar puntos de verificación privados encargados de comprobar que los productos de importación agropecuarios cumplen con las normas sanitarias y fitosanitarias mexicanas. La norma oficial (NOM-058-1999) establece todas las prescripciones técnicas que debe cumplir un punto de verificación e inspección zoonosanitaria (PVIZI) para obtener la autorización del SENASICA. A diferencia del caso del PVIZI, no existen directrices oficiales que definan las prescripciones técnicas que debe cumplir un Punto de Inspección Internacional en Materia de Sanidad Vegetal (PIIMSV).

Los PVIZI y PIIMSV son instalaciones privadas de inspección situadas en los puntos de entrada (fronteras terrestres, puertos o aeropuertos) que cuentan con infraestructuras de laboratorio o que tienen acuerdos de colaboración con laboratorios autorizados para realizar los análisis exigidos por las normas sanitarias y fitosanitarias mexicanas para la importación de productos agropecuarios. En estos puntos, la inspección la llevan a cabo funcionarios del SENASICA, pero los gastos de mantenimiento y funcionamiento, así como la actualización y renovación de los equipos, el material y las instalaciones, es responsabilidad de los socios del sector privado. Los importadores pagan a las entidades privadas de gestión de estos puntos por los servicios prestados y pagan al SENASICA por la expedición del certificado de importación. El SENASICA realiza auditorías sistemáticas y supervisa los puntos de verificación privados para comprobar que cumplen con las prescripciones técnicas en materia sanitaria y fitosanitaria.

Cualquier asociación privada interesada en establecer un punto de verificación debe presentar una petición al SENASICA, que evalúa la viabilidad técnica y económica del punto de inspección. Tras verificar que cumple los requisitos, el SENASICA concede una autorización y la publica. La autorización tiene una validez de cinco años en el caso de los PVIZI y de seis meses en el caso de los PIIMSV. Se estudia una actualización del marco reglamentario de la inspección fitosanitaria para ampliar el período de vigencia de las autorizaciones de los PIIMSV.

### **Resultados**

Esta APP ha mejorado la cobertura de puntos de verificación a lo largo de las fronteras de entrada principales, lo que facilita el movimiento de productos agropecuarios y el comercio en los estados mexicanos a los que prestan servicio dichas instalaciones. La disponibilidad de un mayor número de puntos de verificación ha reducido los costos de transporte y el tiempo necesarios para la importación de productos agropecuarios. La mejora de la cobertura de este servicio no sería posible si dependiese exclusivamente de los recursos públicos. Se está instalado un punto de verificación en el aeropuerto de Guadalajara y se están renovando las instalaciones existentes en el aeropuerto de Ciudad de México para que cumplan las prescripciones en materia de inspección sanitaria y fitosanitaria.

### **Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas**

**Carencia de infraestructuras para cumplir con las prescripciones en materia de inspección sanitaria y fitosanitaria, sobre todo en el sur de México.** Aunque la legislación mexicana exige que todos los productos ganaderos sean inspeccionados por el PVIZI y que reciban un certificado de importación expedido por el SENASICA, no hay puntos de verificación terrestres en la frontera meridional mexicana. El PVIZI más próximo es marítimo (situado en Puerto Morelos/Quintana Roo), lo que aumenta los costos de transporte para los exportadores de carne centroamericanos. Algunos interesados del sector privado hicieron un estudio y concluyeron que el volumen del comercio que entra en el país por la frontera meridional es insuficiente para realizar inversiones rentables en infraestructuras de puntos de verificación. El SENASICA está evaluando opciones de inversión pública para la construcción de una instalación de verificación en Suchiate (Chiapas), cuyas operaciones se contratarían al sector privado. La experiencia indica que hay situaciones en las que el sector público debe facilitar las infraestructuras mínimas necesarias para hacer viable la participación del sector privado.

**Deficiencias en el marco reglamentario.** Por lo que se refiere a las inspecciones fitosanitarias, no hay normas oficiales que especifiquen las características técnicas de los puntos de verificación privados de productos agrícolas, lo que limita el número de PIIMSV autorizados. Puesto que la reglamentación mexicana exige la inspección de todos los productos agropecuarios, el SENASICA ha concedido autorización temporal a algunas instalaciones privadas que participaron en una evaluación de riesgos para funcionar como PIIMSV durante un período máximo de seis meses. Sin embargo, en la mayoría de los casos se utilizan puntos de verificación extranjeros, principalmente de los Estados Unidos, ya que aún no se ha actualizado el marco reglamentario mexicano en materia de inspección fitosanitaria.

**Cumplimiento de las prescripciones sanitarias y fitosanitarias en las instalaciones privadas.** Las entidades del sector privado se encargan del mantenimiento de los equipos del punto de verificación, así como de mantener las instalaciones actualizadas y en las condiciones adecuadas. La principal enseñanza extraída de esta experiencia de APP es la necesidad de realizar frecuentes auditorías oficiales y supervisiones de los puntos de verificación privados, a fin de garantizar que se cumplen las normas sanitarias y fitosanitarias nacionales e internacionales, así como las exigencias de responsabilidad y transparencia en las actividades y los servicios prestados por entidades privadas. El SENASICA también ha comprobado que es mejor conceder autorización a organizaciones de productores o exportadores y no a interesados individuales, para evitar la corrupción y ser más incluyentes.

### 3.4 Alianzas público-privadas para la facilitación del comercio

60. La facilitación del comercio consiste en racionalizar y simplificar los procedimientos del comercio internacional con el fin de facilitar la circulación de mercancías y el comercio en el ámbito nacional e internacional (OCDE). La OMC define la facilitación del comercio como la “simplificación de los procedimientos comerciales” entendidos como las “actividades, prácticas y formalidades necesarias para la obtención, presentación, comunicación y elaboración de los datos necesarios para el desplazamiento de mercancías en el comercio internacional”. Por lo tanto, en términos generales, la facilitación del comercio, se refiere a una amplia gama de medidas internas y fronterizas, basadas en la transparencia, la previsibilidad, la no discriminación y la simplificación, que tienen por objetivo facilitar el comercio y hacerlo menos costoso y más eficiente. Para muchos profesionales, facilitar el comercio consiste en mejorar los procedimientos comerciales desde un punto de vista reglamentario (“mejor reglamentación”) y en emplear la tecnología de la información y la comunicación para reducir los costos de las transacciones.

61. La facilitación del comercio abarca actividades muy diversas en los trámites oficiales de los controles aduaneros y el comercio, como son el registro de información y los procedimientos relacionados con la importación, la exportación y el tránsito, las disposiciones relativas al transporte, la documentación oficial, los aspectos relativos a la salud y la seguridad, los procedimientos de pago, las prácticas comerciales o la aplicación de normas internacionales, etc. Si bien el componente sanitario y fitosanitario es solo uno de los muchos elementos que integran la facilitación del comercio, es un elemento importante. Las alianzas en materia sanitaria y fitosanitaria presentadas en esta categoría se centran en la simplificación, la normalización y la armonización de los procedimientos y sistemas de información del ámbito sanitario y fitosanitario para facilitar el movimiento de mercancías de los vendedores a los compradores. La contribución de estas alianzas ha sido importante, ya que ofrecen servicios nuevos y avanzados mediante el uso de las modernas tecnologías de la información y la comunicación. Ponen de manifiesto que la facilitación del comercio puede mejorar la gestión en el ámbito sanitario y fitosanitario, y aumentar la competitividad. Por ejemplo, además de mejorar la inocuidad de los productos alimentarios exportados, el sistema de rastreo electrónico de Tailandia, descrito más adelante, ha ayudado a las empresas a vigilar mejor sus operaciones, optimizar los recursos y mejorar la calidad de las materias primas, que son factores de eficiencia en la cadena de suministro y de competitividad general de las exportaciones.

62. El cumplimiento de los procedimientos aduaneros y comerciales exige una gran coordinación entre todas las entidades empresariales que participan en el movimiento de mercancías. No es lo habitual que una sola entidad tenga una perspectiva global o conozca todos los pasos operativos. En cada etapa se generan distintos tipos de datos y se envían a los organismos aduaneros y a otros organismos gubernamentales distintos tipos de documentos (que a menudo contienen los mismos datos o datos similares). Cada vez que una de las partes de la cadena de suministro tiene que enviar información a organismos gubernamentales, la operación supone un costo de transacción comercial, ya sea directo (por ejemplo, la elaboración y el envío de documentos, las cargas y derechos, o los costos de inspección) o indirecto (por ejemplo, los retrasos en la frontera, la incertidumbre acerca de los procedimientos y las prescripciones, la documentación inadecuada o contradictoria) (Grainger, 2008). Una fuerte política de facilitación del comercio, que tenga como resultado la mejora de los servicios, permite disminuir los retrasos y reducir los costos de los importadores y exportadores, beneficiando a la economía en su conjunto.

63. Aunque la inversión en actividades de facilitación del comercio puede generar beneficios a largo plazo, su costo financiero es un problema. En muchos casos es necesario realizar inversiones iniciales fijas, por ejemplo para la compra y la instalación de sistemas especializados de tecnología de la información y para la contratación de personal dedicado. Normalmente, las empresas grandes con considerables volúmenes de transacciones pueden asumir y compensar estos costos más fácilmente que las empresas más pequeñas. Muchas veces es necesario explicar las ventajas para convencer al sector privado de la conveniencia de realizar estas inversiones y también ofrecer apoyo financiero o incentivos para la participación de las empresas más pequeñas. Las limitaciones institucionales y los conocimientos insuficientes constituyen otro desafío. La identificación, evaluación y ejecución de las actividades de facilitación del comercio requieren un amplio abanico de conocimientos y experiencia que rara vez posee una sola organización. Las alianzas entre el Gobierno y la industria pueden ser decisivas a la hora de determinar soluciones innovadoras para tales desafíos. Por ejemplo, en Tailandia, el Gobierno ha proporcionado asistencia para reducir los costos financieros de la participación de las empresas pequeñas y medianas en el sistema de rastreo electrónico. En el caso de Chile, el sector avícola y porcino facilitó asistencia técnica al sector público para implantar un certificado de exportación electrónico adaptado a las necesidades y particularidades del sector privado, así como a las prescripciones sanitarias nacionales.

### **Caso 8: Certificados zoosanitarios de exportación electrónicos de productos pecuarios (Chile)**

**Período:** De enero de 2010 a diciembre de 2011

**Objetivos:** Crear un instrumento electrónico para acelerar la emisión y reducir el costo de los certificados zoosanitarios de exportación, así como para reducir al mínimo el riesgo de errores en la recopilación y transmisión de información sobre inspección y certificación zoosanitaria.

**Partes esenciales:**

- Sector público: Servicio Agrícola y Ganadero de Chile (SAG), Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).
- Sector privado: Asociación de Productores Avícolas (APA) y Asociación de Productores de Cerdos de Chile (ASPROCER), Lemontech, S.A.

**Circunstancias / fines**

La reglamentación de Chile exige que todos los productos pecuarios para exportación dispongan de un certificado zoosanitario de exportación (CZE) expedido por el SAG. En el pasado, el procedimiento de emisión de estos certificados era manual, lento y poco eficaz. En distintas ocasiones el SAG intentó mejorar este procedimiento con sus propios instrumentos electrónicos. Tras varios intentos frustrados por parte del sector público, la APA y la ASPROCER tomaron la iniciativa y se asociaron con el SAG para acelerar el procedimiento de certificación. Las experiencias satisfactorias en el uso de soluciones basadas en la tecnología de la información para la ejecución de un Programa de control de residuos de medicamentos veterinarios en 1999 incitaron a estas asociaciones del sector privado a asumir la iniciativa. APA y ASPROCER alentaron a Lemontech, una empresa de informática, a que solicitase financiación pública para diseñar y poner en funcionamiento el programa informático y base de datos en línea para la expedición de certificados zoosanitarios de exportación.

**Organización y actividades**

CORFO Innova, un fondo público para proyectos de tecnología de la información, concedió 246,2 millones de pesos chilenos (alrededor de 500.000 dólares EE.UU.) a Lemontech para que desarrollase, entre enero de 2010 y diciembre de 2011, el programa informático y la base de datos para los certificados zoosanitarios de exportación. El SAG aportó conocimientos técnicos sobre el procedimiento de inspección y certificación sanitaria a fin de garantizar la conformidad del nuevo programa con las prescripciones y necesidades oficiales. APA y ASPROCER facilitaron las instalaciones y los recursos logísticos de productores y exportadores de carne necesarios para los distintos ensayos y una aplicación experimental del sistema desarrollado por Lemontech (véase el gráfico 1). Además de los fondos aportados por CORFO, las asociaciones APA y ASPROCER y el SAG proporcionaron equipos y expertos (valorados en aproximadamente 1,5 millones de dólares EE.UU.) para apoyar el desarrollo de este instrumento.

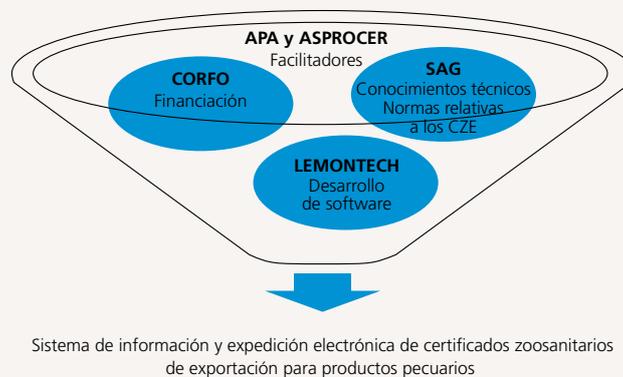
Los buenos resultados de esta experiencia en Chile demuestran que el diseño y el uso de soluciones basadas en la tecnología de la información para mejorar la inocuidad de los productos alimenticios requiere la coordinación y cooperación entre los sectores público y privado. En este caso, el desarrollador informático y los "clientes" (el Gobierno y los productores agrícolas) firmaron un acuerdo marco de colaboración. El sector público estableció los

parámetros de la nueva solución informática (situaciones, procedimientos y prescripciones). Las asociaciones APA y ASPROCER actuaron como enlace entre el sector público y el desarrollador informático, y proporcionaron recursos en especie (infraestructuras, trabajadores, conocimientos, etc.) para ayudar a crear el instrumento.

### Resultados

El programa informático para la emisión electrónica de los certificados zoosanitarios de exportación está disponible, desde junio de 2011, para las exportaciones de carne de cerdo y de aves de corral y contribuye a agilizar el procedimiento de exportación de estos productos. Se prevé que otros sectores, como el de los productores y exportadores de carne de bovino, se sumarán a este esfuerzo en 2012, una vez que se haya adaptado el programa informático a sus características y prescripciones específicas. Los certificados zoosanitarios de exportación en línea han sentado un precedente importante que puede ayudar a ampliar la iniciativa para beneficio de otros sectores.

**Gráfico 1. Marco institucional del sistema de información y expedición electrónica de certificados zoosanitarios de exportación (Chile)**



Fuente: Creado por los autores.

### Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas

El hecho de que los asociados necesitaran tanto tiempo para alcanzar un acuerdo, sobre todo en las etapas iniciales, dificultó el desarrollo de esta alianza público-privada. La definición explícita de las funciones y responsabilidades de las distintas partes interesadas y el establecimiento de plazos para llevar a cabo cada actividad ayudaron a superar esta dificultad.

Aunque el procedimiento de exportación ha mejorado de forma significativa a nivel nacional gracias a los certificados zoosanitarios de exportación electrónicos, se siguieron expidiendo certificados en papel a las autoridades de importación competentes en materia sanitaria y fitosanitaria, dado que la mayoría de los interlocutores comerciales de Chile no están conectados electrónicamente al sistema chileno. Desde una perspectiva a largo plazo, el SAG y las asociaciones APA y ASPROCER están muy interesados en continuar mejorando y acelerando el procedimiento electrónico de emisión de certificados dando a las autoridades pertinentes de los países importadores la oportunidad de conectarse a esta plataforma electrónica. Se ha previsto, por ejemplo, analizar esta cuestión con las autoridades competentes en materia sanitaria y fitosanitaria de México, la República de Corea y China. Sin embargo, los colectivos interesados de los sectores público y privado de Chile son conscientes de las dificultades de la transferencia de datos, como la firma digital, la seguridad de los datos y los códigos electrónicos, la compatibilidad entre tecnologías, etc. Para alcanzar acuerdos sobre el uso de estos sistemas electrónicos, el sector público deberá participar activamente en negociaciones con los interlocutores comerciales. La participación del sector privado será esencial en la fase de ejecución.

Los aspectos más importantes para el éxito de este proyecto fueron: i) determinar los objetivos y metas comunes y esclarecer las funciones de cada asociado en la etapa inicial; ii) establecer plazos para cada actividad y respetarlos; iii) sensibilizar a todos los interesados sobre la importancia de facilitar el comercio a fin de acelerar el procedimiento de despacho de aduana en los puntos fronterizos de entrada y de salida, y iv) basarse en las experiencias anteriores.

## Caso 9: Aprovechamiento de soluciones inteligentes basadas en la tecnología de la información para el rastreo de los alimentos en Tailandia<sup>22</sup>

**Período:** De 2002 hasta la fecha

**Objetivos:** Mejorar la inocuidad de los alimentos a lo largo de determinadas cadenas de suministro, facilitar el cumplimiento de las prescripciones de los interlocutores comerciales y aumentar la competitividad de las exportaciones agroalimentarias de gran valor.

**Partes esenciales:**

Sector público: Oficina nacional de normas sobre productos básicos agrícolas y productos alimenticios (ACFS), Departamento de Desarrollo Ganadero (DLD), Departamento de Agricultura (DOA), Departamento de Pesca (DOF), Centro nacional de tecnología electrónica e informática (Nectec) en el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Sector privado: Productores y exportadores de alimentos tailandeses y empresas informáticas, como IBM, CDG Systems Co. y FXA.

### **Circunstancias / fines**

Tailandia es uno de los mayores productores y exportadores de productos alimenticios y agropecuarios del mundo, como el camarón, la carne de pollo cocida, el mango y otras frutas y hortalizas de alto valor. En 2002, en respuesta al problema de la influenza aviar y sus consecuencias en las exportaciones y a la legislación alimentaria general (Reglamento CE 178/2002), el Gobierno tailandés desarrolló, en colaboración con los principales exportadores de aves de corral, un nuevo sistema de rastreo electrónico para demostrar que las exportaciones de pollo procedían de zonas libres de influenza aviar. Debido a sus buenos resultados, el sistema se amplió para abarcar exportaciones de camarón y de frutas y hortalizas frescas de alto valor, y se prevé incluir en el futuro las exportaciones de carne de vacuno y de carne de cerdo. El objeto del sistema actual es mejorar la inocuidad alimentaria a lo largo de determinadas cadenas de suministro, facilitar el cumplimiento de las prescripciones de los interlocutores comerciales y aumentar la competitividad de las exportaciones agroalimentarias de alto valor. Permite que las autoridades reglamentarias, los importadores, los fabricantes y otros agentes que participan en la cadena de suministro gestionen e intercambien información sobre la inocuidad, la calidad y el origen de los productos alimenticios.

### **Organización y actividades**

El sistema de rastreo electrónico constituye una plataforma de apoyo a los objetivos de calidad e inocuidad de los productos alimenticios y facilita las exportaciones de productos de carne de pollo cocida, frutas y hortalizas frescas y camarón, conforme a la reglamentación del Gobierno de Tailandia. En concreto, permite determinar el origen de los productos y las organizaciones responsables de las cadenas de suministro de piensos y alimentos, y facilita la verificación de información específica sobre el producto y la comunicación de dicha información a los colectivos interesados pertinentes y a los consumidores, así como la retirada o la recuperación de productos. En el caso de brotes que pongan en peligro la inocuidad alimentaria, este sistema proporciona los medios para localizar con prontitud la fuente de los brotes y aplicar las medidas correctivas oportunas.

Los productores y las empresas agropecuarias que participan en la cadena de suministro utilizan la tecnología de rastreo para registrar información de interés sobre cada lote de sus productos, como el número de identificación del producto, la explotación de origen, el lugar de elaboración, el número de envío, su ubicación, la temperatura, etc. Los productores y las empresas participantes en cada eslabón de la cadena de suministro aportan, a través de Internet, información pertinente sobre el lote del producto. Por ejemplo, las empresas de elaboración de alimentos, a menudo ubicadas en zonas remotas del país, utilizan ordenadores manuales, sistemas de información geográfica (GIS) y el sistema mundial de determinación de posición (GPS) para registrar el origen de los productos agropecuarios que utilizan e incorporar dicha información a los envases. De este modo, el sistema puede rastrear de forma rápida y exacta el origen de las materias primas de los productos en cualquier fase del proceso de elaboración.

La Oficina nacional de normas sobre productos básicos agrícolas y productos alimenticios (ACFS) se ocupa de la coordinación general del desarrollo estratégico y el funcionamiento del sistema de rastreo en línea, en estrecha colaboración con los departamentos competentes del Gobierno y con los asociados del sector privado pertinentes.

22 Basado en información facilitada por la Dra. Chaweewan Leowijuk (experta representante de los países en desarrollo del Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio, STDF, 2010-2011), el Dr. Ponprome Chairidchai (de la Oficina nacional tailandesa de normas sobre productos básicos agrícolas y productos alimenticios, ACFS), Chatta Udomwongsa y Suporn Kaewtipaya (de FXA Group), y en estudios documentales (<http://www-03.ibm.com/press/us/en/pressrelease/29756.wss>, <http://www.youtube.com/watch?v=b8x4JGpF6Es> y <http://www.fxagroup.com/news-regulationsB42007.html>).

La ACFS acredita a los organismos gubernamentales y operadores del sector privado que certifican las normas de los productos básicos agrícolas y productos alimenticios para exportación y actúa como punto focal para cuestiones relativas a las normas de tecnología de la información y de rastreo de productos básicos agrícolas y productos alimenticios. La ACFS elabora las normas relativas a los datos y la información del sistema, mientras que el Departamento de Desarrollo Ganadero, el Departamento de Agricultura y el Departamento de Pesca trabajan con los productores y los operadores del sector alimentario en las cadenas de suministro pertinentes para promover el sistema y fomentar su adopción, ponerlo en funcionamiento e impartir formación. La ACFS se asoció con el Centro nacional de tecnología electrónica e informática (Nectec) y con importantes empresas informáticas para acceder a la tecnología más avanzada. Por ejemplo, la mayoría de las necesidades de hardware del sistema se contrataron a IBM. Otras empresas (como CDG Systems Co. y FXA) apoyan el funcionamiento del sistema mediante sus soluciones informáticas de rastreo, su tecnología de códigos de barras y otros programas informáticos de rastreo de información relacionados, basados en Internet, que permiten a los exportadores de productos agropecuarios recopilar y rastrear, de forma electrónica, todos los datos sobre la elaboración de sus productos (por ejemplo, OpsSmart™).

El Gobierno tailandés financió el desarrollo del sistema central de rastreo electrónico y continúa prestando cierto apoyo en materia de formación para ayudar a los operadores del sector privado, en particular las pequeñas y medianas empresas, a cumplir con la reglamentación nacional de rastreo de productos agroalimentarios para exportación y a entrar a formar parte del sistema de rastreo electrónico. El sistema OpsSmart está alojado en una empresa estatal (CAT Telecom) y permite la integración de las pequeñas y medianas empresas contra el pago de una cantidad simbólica. En febrero de 2012 participaban alrededor de 10 pequeñas y medianas empresas, cifra que se espera que aumente significativamente gracias al servicio prestado por CAT Telecom.

Cada uno de los productores y empresas debe tener sus propios sistemas y terminales informáticos internos, conectados al servidor gubernamental, para introducir los datos sobre sus productos en el sistema central de rastreo electrónico y gestionarlos. Los costos varían para los diferentes productores y empresas. Por ejemplo, uno de los principales exportadores tailandeses (Betagro Group) gastó 50 millones de baht tailandeses (aproximadamente 1,2 millones de euros) en el desarrollo de su sistema de rastreo, que permite a los compradores europeos averiguar dónde se elaboró un envío de carne, conocer la ubicación de la explotación, determinar si se ha comprobado que cumple con la normativa internacional, el origen de los animales, el nombre y la foto del veterinario que trabaja en la instalación y otros datos, introduciendo los números de factura y de código de producto. Se considera que es una inversión rentable, dado que además de capacitar a las empresas para garantizar la inocuidad de sus productos alimenticios y continuar siendo competitivas, la información generada las ayuda a mejorar el seguimiento de sus actividades empresariales, optimizar sus recursos, mejorar la calidad de las materias primas y determinar mejores fuentes de productos.

### **Resultados**

La reglamentación gubernamental establece que los exportadores de alimentos deben contar con sistemas de gestión y documentación para los proveedores de materias primas, los procesos de elaboración, la distribución y los resultados de laboratorio, a fin de facilitar el rastreo de los productos, según sea necesario. La información puede enviarse de forma manual o electrónica. El sistema de rastreo electrónico ha permitido transmitir de forma sencilla y segura datos fundamentales sobre las exportaciones agroalimentarias a los asociados de la cadena de suministro, los organismos de certificación, los inspectores de la inocuidad alimentaria y las autoridades en materia de importación que necesitan esta información. Este sistema ofrece diversas ventajas en relación con el anterior sistema manual, con documentación en papel, más propenso al error humano y que requería mucho más tiempo para rastrear los productos.

El sector privado ha mostrado interés en adoptar el sistema de rastreo electrónico, dado que se considera que ofrece una ventaja competitiva. Desde el lanzamiento inicial del sistema piloto para productos de carne de pollo cocida, en el que participaron seis empresas, el número de asociados del sector privado ha aumentado significativamente. En este sistema participan ahora todos los colectivos que forman parte de la cadena de suministro, desde fábricas de piensos hasta explotaciones de cría de reproductores, criaderos, explotaciones de engorde de pollos, mataderos y plantas de elaboración. A finales de 2011 se habían asociado más de 100 empresas dedicadas a la exportación de pollo, camarón o frutas y hortalizas frescas, así como miles de agricultores. Para los exportadores, el sistema ha facilitado el análisis estadístico y la extracción de datos, cuestiones que han ayudado a mejorar la eficacia, la productividad y la rentabilidad de las actividades comerciales. Asimismo, ha ayudado a productores y exportadores a gestionar mejor sus mercancías, lo que ha impulsado la eficiencia y la competitividad.

El Gobierno tailandés está convencido de que el sistema de rastreo electrónico es beneficioso. El Sr. Theera Wongsamut, Ministro tailandés de Agricultura y Cooperativas, declaró: “Dado que somos uno de los mayores productores y exportadores de productos agropecuarios del mundo, debemos continuar mejorando nuestras normas de inocuidad alimentaria para cumplir, o incluso superar, las prescripciones del mercado mundial”. “Estamos francamente interesados en utilizar soluciones inteligentes que proporcionen a nuestros exportadores de productos agropecuarios la capacidad de garantizar que todos los procesos por los que pasen sus productos sean transparentes, tanto para los importadores como para los consumidores. Estamos convencidos de que el sistema mejorará y aumentará la competitividad de nuestros exportadores en el sector alimentario internacional” (IBM, 2010).

#### ***Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas***

El interés, el respaldo y la colaboración de los productores y exportadores de alimentos tailandeses fue fundamental para poner en marcha y ampliar el sistema. La principal dificultad planteada en la puesta en marcha del sistema de rastreo electrónico fue la disponibilidad de datos y la capacidad de los operadores del sector privado para facilitar dichos datos en un formato compatible. El problema era especialmente complicado debido al gran número de productores y exportadores del sector privado implicados y a las grandes diferencias entre sus sistemas y capacidades de gestión de datos. Esta dificultad se superó a través del diálogo y la colaboración entre los sectores público y privado para determinar las necesidades de datos y armonizarlos antes de la puesta en marcha del sistema. A medida que el sistema se desarrollaba, el sector público ofreció apoyo y formación importantes para satisfacer el interés cada vez mayor de un número creciente de pequeñas explotaciones agropecuarias y pequeñas y medianas empresas. El desarrollo de un avanzado sistema de rastreo electrónico, que utiliza tecnología de vanguardia y supera las prescripciones de los países importadores, en particular las de la Unión Europea (UE), ha permitido a Tailandia garantizar la inocuidad de sus productos agroalimentarios y conservar una ventaja competitiva esencial en los mercados internacionales.

A partir del éxito evidente de Tailandia en la aplicación del sistema de rastreo electrónico, otros países de la región (como Viet Nam, Indonesia y Filipinas) se han propuesto conocer las experiencias de Tailandia y la forma de reproducirlas para beneficio de sus propios productores y exportadores de productos agroalimentarios. Tailandia también prevé poner en marcha un sistema de rastreo para el arroz, como estrategia para añadir valor al arroz tailandés e impulsar la confianza de los consumidores, en particular los importadores japoneses. Otro proyecto en tramitación, liderado por Tailandia, tiene como fin desarrollar un sistema de rastreo para el arroz de cultivo ecológico en la subregión del Gran Mekong.

### **3.5 Instituciones público-privadas conjuntas para la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias**

64. Los gobiernos nacionales de unos pocos países han comenzado a constituir organizaciones público-privadas conjuntas, de carácter independiente y sin ánimo de lucro, para gestionar y controlar los riesgos sanitarios y fitosanitarios. Estos organismos se concibieron como medio para consolidar la cooperación Gobierno-industria para mantener normas nacionales aceptables en materia sanitaria y fitosanitaria que satisfagan las necesidades de los consumidores y los mercados. En el caso de Australia, la publicación del “Informe Nairn” en 1996 “Australian Quarantine: a shared responsibility” (La cuarentena australiana: una responsabilidad común), puso de manifiesto la necesidad de ampliar la función de la industria en la cuarentena animal y vegetal, tanto a nivel sustantivo como en términos de la movilización de recursos, en el marco de las presiones procedentes del comercio mundial, el turismo y las obligaciones internacionales. Se concluyó que la clave para alcanzar los objetivos de cuarentena era aplicar un enfoque de asociación entre la industria, el Gobierno y el conjunto de la comunidad.

65. Los tres ejemplos que se analizan en el presente documento, la Fundación Barrera Zoofitosanitaria Patagónica (FUNBAPA) en la Argentina, y Animal Health Australia (AHA) y Plant Health Australia (PHA) en Australia, cuentan ya con varios años de trayectoria. Estas tres instituciones se proponían como uno de sus objetivos centrales alcanzar acuerdos de financiación y gestión para conseguir una respuesta eficaz ante la aparición de plagas vegetales o enfermedades animales.

66. Para cumplir el objetivo de la responsabilidad común en Australia fue preciso adoptar un enfoque de carácter más consultivo para el desarrollo de políticas de cuarentena y la toma de decisiones, que facilitó la participación en la toma de decisiones de más colectivos interesados de la industria y ayudó a reducir la percepción de que las decisiones relativas al acceso de las importaciones se adoptan sin tomar en consideración las preocupaciones científicas de la industria y del conjunto de la comunidad. Como parte del proceso de introducción de mejoras continuas, la

AHA se propone aprender de las experiencias de ciertas zonas de Europa que cuentan con sistemas sólidos de sanidad animal, en los que los gobiernos asumen funciones claramente definidas, aunque limitadas, y la industria complementa o sustituye los servicios prestados anteriormente por los gobiernos.

### Caso 10: Fundación Barrera Zoofitosanitaria Patagónica (FUNBAPA) (Argentina)

**Período:** De 1992 hasta la fecha.

**Objetivos:** Declarar y mantener la Patagonia como una zona libre de enfermedades y plagas mediante un enfoque de desarrollo sostenible, garantizando el cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias de ámbito regional, nacional e internacional.

**Partes esenciales:**

- Sector público: Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA); ministerios de la Producción de las provincias de Buenos Aires, Chubut, Santa Cruz y Mendoza; Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Neuquén; Consejo Agrario Provincial de Santa Cruz; Dirección de Recursos Naturales de la provincia de La Pampa; Instituto de Sanidad y Calidad Agropecuaria Mendoza (ISCAMEN); gobiernos de las provincias de Río Negro y Tierra del Fuego.

- Sector privado: Federación de Productores de Frutas de Río Negro y Neuquén; Cámara Argentina de Fruticultores Integrados (CAFI); Federación de Sociedades Rurales de Río Negro; Federación de Instituciones Agropecuarias de Santa Cruz; Federación de Productores Hortícolas de Buenos Aires; Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP); Sociedad Rural de Neuquén; Cámara de Forestadores, Empresarios Madereros y Afines de Río Negro y Neuquén.

**Circunstancias / fines**

La ubicación geográfica y las barreras topográficas de la Patagonia han aislado históricamente a esta región de la fiebre aftosa y de la mosca de la fruta, que han afectado a las actividades agropecuarias y comerciales de otras zonas de la Argentina. Además, el Gobierno instaló controles fronterizos para reforzar esta barrera natural. La Fundación Barrera Zoofitosanitaria Patagónica (FUNBAPA) se creó en 1992 con el fin de aplicar y gestionar los controles fronterizos al sur de los ríos Barrancas y Colorado, como parte de los programas de control y erradicación de la fiebre aftosa y de la mosca de la fruta. Su constitución fue fruto de una iniciativa conjunta en la que participaron autoridades provinciales, el Gobierno federal y productores regionales.<sup>23</sup>

En su fase inicial, las partes interesadas trataron de alcanzar un consenso sobre la necesidad de diferenciar los productos agropecuarios de la Patagonia a fin de mejorar su competitividad y promover su acceso a los mercados nacionales e internacionales. La FUNBAPA ha ampliado sus funciones y ahora también presta apoyo a los productores de la Patagonia para que cumplan con las medidas sanitarias y fitosanitarias de ámbito regional, nacional e internacional.

**Organización y actividades**

La FUNBAPA es una organización privada sin fines de lucro con funciones públicas, responsable de gestionar y ejecutar en la Patagonia programas de MSF de ámbito provincial, regional y nacional. Además, gestiona un laboratorio en la provincia de Río Negro. Se han firmado acuerdos vinculantes que determinan las actividades conjuntas y de cooperación técnica, administrativa o financiera entre la FUNBAPA y otras instituciones públicas o privadas. La FUNBAPA se financia a través de las cuotas de sus miembros y de los honorarios abonados por los productores por los servicios que se les presta. Los miembros de la FUNBAPA realizan auditorías periódicas de todos sus gastos.

Estructura y división de funciones de la FUNBAPA:

- a) Consejo de Administración: formado por representantes de cada una de las instituciones miembros. Los miembros eligen a sus representantes cada dos años.
- b) Comisiones de trabajo: formadas por representantes de cada una de las instituciones miembros, nombrados para un período de dos años. Hay cinco comisiones: 1) de sanidad vegetal; 2) de sanidad animal y análisis de riesgo epidemiológico; 3) forestal; 4) hortícola, y 5) de seguridad y calidad agroalimentaria. Estos grupos de trabajo son responsables de la aprobación, la vigilancia y la evaluación de los programas gestionados y ejecutados por la FUNBAPA. Todas las decisiones se adoptan por consenso en el seno de cada comisión.

23 Para información adicional, véase: <http://www.funbapa.org.ar/>.

- c) Director Ejecutivo: responsable de la gestión financiera, jurídica y de los recursos humanos, así como de la coordinación general de los programas de la FUNBAPA. El Director Ejecutivo se elige mediante concurso público para un mandato de seis años.
- d) Equipos de apoyo: ayudan al Director Ejecutivo a coordinar las actividades y los programas.
- e) Coordinadores de programas: la FUNBAPA gestiona y ejecuta actualmente los siguientes programas regionales: Sistema Cuarentenario Patagónico, Programa de Control y Erradicación de Mosca de los Frutos en la Patagonia, Programa Nacional de Supresión de Carpocapsa (gusano de la pera y la manzana), Laboratorio Patagónico de Diagnóstico Alimentario, Programa de Certificación en Origen de Cebollas Frescas para Exportación y Programa Incan Trehua (de adiestramiento de perros para la inspección sanitaria y fitosanitaria en puntos de verificación). Cada programa tiene su propio coordinador.

### **Resultados**

Tras 19 años de trabajo constante, la FUNBAPA ha logrado importantes resultados, entre los que cabe destacar:

- la conservación de la condición de la Patagonia como zona libre de fiebre aftosa, así como la incorporación de más de 20 millones de hectáreas al área libre de fiebre aftosa sin vacunación
- el reconocimiento mundial de la región de la Patagonia como zona libre de la mosca de la fruta
- la eliminación de los tratamientos de cuarentena requeridos anteriormente por los Estados Unidos para controlar la mosca de la fruta (T-107a1), lo que representa un ahorro estimado de 2 millones de dólares EE.UU. al año
- el acceso a nuevos mercados internacionales y el beneficio de procedimientos acelerados de control para la entrada en algunos mercados (por ejemplo, los productos patagónicos pueden entrar en los Estados Unidos por cualquier punto de entrada y disfrutan de acceso libre a Chile)
- la mejora de la competitividad de la agricultura regional mediante procedimientos de certificación y sistemas de rastreo (cebollas frescas)
- la aplicación del Programa Nacional de Supresión de Carpocapsa, que estableció la zona más amplia del mundo libre de carpocapsa (40.000 hectáreas; 2.500 productores).

### **Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas**

Una de las principales dificultades afrontadas por la FUNBAPA fue lograr la participación activa y el compromiso de sus miembros. A este respecto, una estrategia importante fue la creación de comisiones de trabajo, que delegaron responsabilidades sobre temas específicos a cada uno de los miembros y les dieron autoridad para tomar decisiones en algunas cuestiones. La cofinanciación por la FUNBAPA de programas sanitarios y fitosanitarios gubernamentales también motivó a los miembros a lograr los fines de las comisiones de trabajo, dada su aportación económica (cuotas de los miembros).

Las enseñanzas extraídas de esta exitosa alianza público-privada se resumen a continuación:

- una estructura organizativa descentralizada en los niveles ejecutivo, administrativo y técnico, en particular en la correcta gestión de los recursos
- la expansión gradual del mandato de la FUNBAPA, que permitió que sus miembros consolidasen las experiencias anteriores antes de emprender otras nuevas
- el apoyo político de los colectivos interesados del sector público, importante para garantizar el reconocimiento internacional de los programas de la FUNBAPA y de su marca
- la claridad de los objetivos a medio y largo plazo, así como el logro de resultados cuantificables.

## Caso 11: Animal Health Australia (AHA) y Plant Health Australia (PHA)<sup>24</sup>

**Período:** AHA: de 1996 hasta la fecha; PHA: de 2000 hasta la fecha.

**Objetivos:** Mejorar las normas de sanidad vegetal y animal orientadas a satisfacer las necesidades de los consumidores y cumplir con las prescripciones de los mercados.

**Partes esenciales:**

Sector público: Gobiernos estatales y territoriales de Australia.

Sector privado: Principales industrias de elaboración de productos vegetales y ganaderos, organismos del sector y organizaciones de sectores afines.

### **Circunstancias / objetivos**

En 1996 se realizó en Australia un examen oficial de las medidas de cuarentena y bioseguridad en el que se recomendó la constitución de organismos nacionales conjuntos de la industria y el Gobierno para abordar cuestiones relativas a la sanidad animal y vegetal. Después de una amplia serie de consultas en las que participaron asociaciones sectoriales, agrupaciones de agricultores y el Gobierno, los gobiernos estatales y territoriales y las principales organizaciones sectoriales nacionales crearon dos empresas públicas sin fines de lucro.

- Animal Health Australia (AHA) se constituyó en 1996. Su misión es garantizar que el sistema nacional australiano de sanidad animal redunde en una ventaja competitiva y permita el acceso preferencial de las industrias ganaderas del país a los mercados. En el ejercicio de su función, la AHA gestiona un conjunto de programas nacionales que sitúan a Australia como líder mundial desde el punto de vista de sus sistemas y de su situación zoonosológica.
- Plant Health Australia (PHA) se constituyó en 2000 para facilitar mejoras en las políticas, la práctica y el desempeño del sistema de bioseguridad vegetal de Australia y para mejorar la capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia debidas a plagas vegetales. Sus objetivos son, entre otros, coordinar un enfoque cooperativo que englobe a todo el sector y al conjunto de la administración pública y asumir un liderazgo estratégico para el desarrollo y la aplicación de políticas y programas de gestión de la sanidad vegetal, mantener y mejorar la confianza nacional e internacional en el estado de la sanidad vegetal en Australia, contribuir a la sostenibilidad de las industrias de elaboración de productos vegetales y de la flora autóctona australianas, y encargar, coordinar, facilitar y gestionar proyectos nacionales de sanidad vegetal.

### **Organización y actividades**

Las actividades de AHA apoyan el sistema australiano de sanidad animal para mantener normas nacionales de sanidad animal aceptables, con el fin de satisfacer las necesidades de los consumidores y cumplir con las prescripciones de los mercados en Australia y el extranjero, facilitar la mejora de la calidad de las infraestructuras y los servicios de sanidad animal en Australia, y asesorar, promover y facilitar acciones conjuntas en materia de sanidad animal para la industria y el Gobierno. AHA gestiona diversos programas y actividades de ámbito nacional. Los proyectos nacionales relacionados con la sanidad animal que benefician de manera colectiva a los miembros de la AHA se financian con las suscripciones de los miembros y se gestionan en el marco de uno de sus programas fundamentales: la vigilancia de enfermedades de los animales, la preparación para situaciones de emergencia por causas zoonosológicas, los servicios de sanidad animal, la mitigación del riesgo de enfermedades, el bienestar del ganado, la formación, etc. Otros programas y actividades especiales (a menudo centrados en una enfermedad animal o en un producto específico) benefician solo a algunos miembros y son financiados generalmente por los beneficiarios directos.

PHA encarga proyectos y trabaja con los miembros en la coordinación del desarrollo de las políticas y los recursos del país a fin de mejorar la capacidad de la agricultura australiana para luchar eficazmente contra las plagas, las malas hierbas y las enfermedades de las plantas. Una de las principales funciones de PHA consiste en lograr acuerdos de financiación y gestión para responder eficazmente en las situaciones de emergencia causadas por la aparición de plagas vegetales. PHA ofrece a sus miembros una serie de actividades de preparación para tales situaciones, por ejemplo la planificación de contingencias, el apoyo a los sistemas de vigilancia y diagnóstico, la formación en materia de erradicación de plagas y ejercicios de simulación. PHA también presta apoyo al sistema

<sup>24</sup> Caso basado en una presentación de Dennis Bittisnich (del Servicio de inspección y cuarentena de Australia) en el taller del STDF sobre alianzas público-privadas y en información de los sitios Web de la AHA y la PHA: <http://www.animalhealthaustralia.com.au/> y <http://www.planthhealthaustralia.com.au/>.

nacional de sanidad vegetal coordinando e impulsando actividades para reducir los riesgos de plagas vegetales; por ejemplo, ayuda a los productores y a los gobiernos en la elaboración de estrategias y planes para mejorar el nivel de bioseguridad y contribuye a su aplicación.

AHA y PHA se financian con las cuotas que pagan los gobiernos federal y estatales y las asociaciones sectoriales, y con ciertas actividades remuneradas (por ejemplo, la formación y los programas especiales) que benefician a uno o unos pocos miembros. El Gobierno de Australia aporta aproximadamente el 25 por ciento del presupuesto de estas organizaciones. En 2008/2009, los presupuestos de AHA y PHA ascendían a aproximadamente 22 millones de dólares australianos y 8 millones de dólares australianos, respectivamente.

### **Resultados**

AHA y PHA son asociaciones comerciales innovadoras, de iniciativa gubernamental, que han logrado incentivar a los gobiernos estatales y a la industria para que cofinancien actividades relativas a la gestión de la bioseguridad nacional. El creciente número de asociaciones sectoriales que se unen a ambas organizaciones y contribuyen económicamente a su funcionamiento confirma la eficacia de este modelo. La función y la importancia de ambas alianzas han aumentado de forma significativa desde su creación, así como el número de proyectos y programas financiados. Tanto AHA como PHA han logrado muchos resultados valiosos para sus miembros y los colectivos interesados.

### **Dificultades, experiencias y enseñanzas extraídas**

AHA y PHA se han visto afectadas por la evolución de su ámbito de actividad, por la crisis financiera mundial y la consiguiente presión sobre los presupuestos de los miembros gubernamentales y de la industria. En el Plan estratégico de AHA para 2010-2015 se señala que una de las principales dificultades será conseguir una inversión suficiente en sanidad animal y bioseguridad en todas las jurisdicciones e industrias.

Un importante problema al que se han enfrentado tanto AHA como PHA es que algunas asociaciones sectoriales no han contribuido a ninguna de las dos iniciativas. Uno de los principales incentivos para la participación de empresas del sector son los compromisos plasmados en los instrumentos jurídicos de cada una de estas alianzas en relación con la indemnización en caso de brotes de enfermedades, si los productores utilizan sistemas de gestión desarrollados, aprobados y validados por AHA o PHA.

Las enseñanzas fundamentales extraídas de la experiencia de AHA y PHA se centran en las siguientes cuestiones: i) la importancia de disponer de acuerdos nacionales de gobernanza pertinentes que proporcionen el liderazgo y la gestión necesarios en el ámbito de la sanidad animal y vegetal, y ii) la función y la necesidad de ofrecer incentivos comerciales para sustentar las alianzas en materia sanitaria y fitosanitaria.

## **3.6 Sistema de reglamentación conjunta en el ámbito de la inocuidad de los alimentos<sup>25</sup>**

67. La combinación de reglamentación pública y privada ha tenido buena acogida en las estrategias nacionales e internacionales (OCDE, 2002). Los reglamentos que adoptan, supervisan y hacen cumplir los organismos privados complementan las actividades de reglamentación pública en campos muy diversos, desde la protección del consumidor y del medio ambiente a los mercados financieros, las normas laborales, los medios de comunicación y la inocuidad de los alimentos. La decisión de los responsables de las políticas de integrar a los colectivos del sector privado en estas políticas para conseguir beneficios públicos parte de la convicción de que este enfoque del proceso de reglamentación pública beneficia a ambas partes: mayor apropiación de las políticas en cuestión y mayor flexibilidad para las empresas reguladas, mayor observancia y menos gasto público (Ayres y Braithwaite, 1992; Coglianese y Lazer, 2003; Comisión de las Comunidades Europeas, 2001).

68. Para materializar estos beneficios en la práctica es preciso armonizar y coordinar los objetivos públicos y privados y las razones para adoptar ese mecanismo híbrido o de "correglamentación" (Gunningham *et al.*, 1998; García Martínez *et al.*, 2007). Este proceso puede resultar difícil porque los intereses públicos y privados en materia de reglamentación no siempre coinciden. De hecho, muchas veces se considera que la autorregulación de las empresas

25 Esta sección la ha preparado la doctora Marian García, Profesora Titular en Comercialización Agroalimentaria, Kent Business School, Universidad de Kent, Reino Unido.

es una medida interesada (Gunningham y Rees, 1997). Existe pues un riesgo de “usurpación de la reglamentación” cuando las autoridades públicas utilizan normas privadas como instrumento de regulación para conseguir objetivos de interés público (Ogus, 1995).

69. Si bien el concepto de reglamentación conjunta de la inocuidad de los alimentos es relativamente nuevo y sigue siendo controvertido, ha aumentado el interés por los modelos de interacción entre Gobierno y empresas en las prácticas de reglamentación para conseguir soluciones más rentables a un determinado problema de inocuidad de los alimentos. El Acuerdo MSF de la OMC anima a los Miembros de la Organización a utilizar normas, directrices y recomendaciones internacionales (es decir, del Codex, la CIPF y la OIE) cuando existan. Sin embargo, los Miembros pueden aplicar medidas que entrañen prescripciones más estrictas cuando exista justificación científica. Las medidas deben basarse en una evaluación adecuada de los riesgos, aplicarse únicamente en el grado necesario para proteger la salud y no ser un medio de discriminación injustificable entre dos países de condiciones similares. El artículo 13 del Acuerdo dispone que “los Miembros se asegurarán de que sólo se recurra para la aplicación de las medidas sanitarias o fitosanitarias a los servicios de entidades no gubernamentales si éstas se atienen a las disposiciones del presente Acuerdo”.

70. En la práctica, el alcance y la configuración exacta de la reglamentación conjunta en el ámbito de la inocuidad de los alimentos, la forma en que se combinan los instrumentos de reglamentación estatales y privados, y quien pone en marcha la iniciativa serán distintos en función de los objetivos de política y del marco contextual (Fearne *et al.*, 2006). Se pueden distinguir los siguientes modelos de correglamentación para garantizar la inocuidad de los alimentos, que son conceptualmente diferentes en lo que respecta a la interacción público-privada. Representan los dos extremos del espectro y entre ellos pueden existir otros modelos mixtos que también pueden dar buenos resultados. Esta tipología no sugiere que un modelo sea más eficaz o más rentable que el otro, sino subraya las distintas relaciones entre los agentes públicos y privados de la reglamentación y las implicaciones de cada modelo.

- i) **Modelo descendente:** Los sistemas de autorregulación impuesta derivados de la evolución reciente de la legislación de la UE relativa a la higiene de los alimentos (Reglamento 852/2004/CE) resultan del principio de la reglamentación descendente, en el que los agentes privados ponen en práctica disposiciones de reglamentos y leyes del Gobierno con objetivos públicos. En estos sistemas, la responsabilidad de la producción de alimentos inocuos recae más explícitamente en los operadores del sector alimentario, que deben disponer de sistemas de control adecuados para garantizar la inocuidad de los alimentos en sus empresas. Aunque la reglamentación establece los criterios para la planificación de esta gestión, que corresponden a los elementos que debe contener todo plan APPCC, como la determinación de los peligros, la mitigación del riesgo y la vigilancia y las medidas correctivas, los operadores del sector alimentario tienen libertad para decidir sus propias medidas de control de la inocuidad de los alimentos para cumplir las prescripciones de higiene con respecto al objetivo social declarado. Por su parte, el organismo público de reglamentación es responsable de aprobar estas normas internalizadas y de vigilar su cumplimiento (Coglianese y Lazer, 2003). Por otra parte, la nueva legislación sobre higiene de los alimentos prevé distintas formas de aplicación para tomar en consideración las diferencias entre las empresas reguladas, en cuanto a su importancia económica y el riesgo asociado a sus procesos (Howard, 2004). Podría pensarse que estos procedimientos, basados más en el riesgo y de naturaleza más flexible, se adapten mejor a las necesidades de las diferentes empresas y a los imperativos de aplicación. Por ejemplo, incitan a las empresas a buscar soluciones en función de sus propias circunstancias. Pueden ofrecer también a las empresas mejores oportunidades de demostrar que cuentan con sistemas eficaces de gestión del riesgo y que sus productos conllevan menos riesgo para los consumidores.
- ii) **Modelo ascendente:** Una segunda opción consiste en que los responsables de la reglamentación pública incorporen reglamentos privados en sus propias estructuras basadas en el riesgo para garantizar la inocuidad de los alimentos. Por ejemplo, los organismos públicos han integrado en sus políticas sistemas de garantía de la calidad agropecuaria (en el Reino Unido) y bases de datos sobre inocuidad de los alimentos (en los Países Bajos). Esos regímenes forman parte de los mecanismos de aplicación de la normativa (véanse los recuadros 6 y 7 *infra*). El cumplimiento de estos regímenes hace posible que los funcionarios encargados de la observancia distingan entre establecimientos que presentan un riesgo elevado y los que presentan un riesgo bajo y que orienten sus actividades de inspección en consecuencia.

71. Es probable que la reglamentación conjunta como mecanismo de vigilancia y observancia adquiera mayor importancia ahora que los gobiernos buscan otros modelos de reglamentación menos onerosos. Por ejemplo, en el Reino Unido se ha impulsado la correglamentación en el marco de un programa destinado a simplificar y reducir la carga de reglamentación que soportan los agricultores y las autoridades locales, aumentando al mismo tiempo la protección de los consumidores y los niveles de observancia (Organismo de normas alimentarias, 2008).

#### **Recuadro 6. Ejemplos de reglamentación conjunta como mecanismo de vigilancia y observancia en el Reino Unido**

El Organismo de normas alimentarias del Reino Unido (FSA) ha adoptado un sistema de correglamentación a efectos de observancia y vigilancia, con un nuevo método de inspección de las explotaciones que son controladas con mayor o menor frecuencia dependiendo de la adhesión a sistemas de garantía de la calidad agropecuaria (Organismo de normas alimentarias, 2007). Se trata de sistemas voluntarios en los que se realizan inspecciones independientes periódicas para comprobar si los agricultores y cultivadores cumplen las normas de inocuidad y bienestar declaradas en la producción de productos primarios. En el Reino Unido, abarcan más del 85 por ciento de la producción de leche, huevos, pollo, porcino y cultivos que se recogen con cosechadoras, y más del 65 por ciento de la producción bovina, ovina y hortícola (datos del AFS). El recurso a sistemas de garantía de la calidad agropecuaria para determinar la frecuencia de las inspecciones forma parte del programa de simplificación encaminado a reducir la carga administrativa que soportan las empresas. La tasa de inspección de las explotaciones participantes en estos sistemas reconocidos es del 2 por ciento, en promedio, frente a una media del 25 por ciento en el caso de las restantes explotaciones. Esta actuación más selectiva no sólo reduce la carga de reglamentación sobre los agricultores y las autoridades locales, sino que también aumenta la protección de los consumidores y los niveles de observancia (Organismo de normas alimentarias, 2008).

#### **Recuadro 7: Colaboración público-privada en la inspección alimentaria en los Países Bajos**

La Agencia para la seguridad de los productos y los alimentos de los Países Bajos (VWA, Voedsel en Waren Autoriteit) actúa en estrecha cooperación con el sector alimentario y los organismos privados de certificación y promueve el establecimiento y utilización de sistemas de autoinspección en el sector. En los casos en que grupos de empresas o sectores se someten a la inspección de organismos externos, la VWA basa su supervisión en esas inspecciones, si la fiabilidad de los datos está garantizada (certificación).

La clasificación de operadores del sector alimentario basada en el riesgo (riesgo insignificante/moderado/permanente) es fundamental para el modelo de funcionamiento de la VWA. Como este organismo no tiene capacidad suficiente para inspeccionar periódicamente todos los establecimientos de los Países Bajos, determina qué instalaciones o industrias han de ser objeto de una inspección intensiva y dónde se pueden reducir las actividades de inspección, sobre la base de su pirámide de riesgo. Cuanto mejores sean los resultados de una empresa en lo que respecta a la seguridad pública, menos será importunada por la VWA. Cuando existe un riesgo permanente, se utilizan instrumentos de observancia muy estrictos, acompañados de la prestación de asistencia para el cumplimiento. Cuando el riesgo es limitado, los procedimientos incluyen reinspecciones, por las que deben pagar las empresas, inspecciones aleatorias que pueden dar lugar a amonestaciones por escrito en caso de infracción, informes sobre la observancia y asistencia específica para el cumplimiento. En la categoría de riesgo "insignificante" se llevan a cabo inspecciones aleatorias para determinar si el nivel de cumplimiento sigue siendo adecuado y si las empresas se pueden mantener en esa categoría.

Los instrumentos electrónicos son esenciales para la actividad de la VWA. Para compartir conocimientos sobre inocuidad de los alimentos, la VWA creó RiskPlaza, un "sistema inteligente" que comprende una base de datos sobre riesgos, un sistema de auditoría para los proveedores y un sistema de alerta para los participantes. Más de 40 proveedores han sido aceptados en este sistema y el número no deja de aumentar. RiskPlaza ha dado resultados positivos, entre los que cabe señalar una mejor comprensión mutua de los riesgos, una reducción de la carga administrativa y de auditorías en las cadenas de suministro, menos controversia entre los inspectores de los alimentos y los operadores del sector alimentario y un mayor nivel de cumplimiento en general.

*Fuente: Plan plusianual 2007-2011 de la VWA. Innovative and more effective. Disponible en: <http://www.vwa.nl/onderwerpen/english/dossier/about-the-netherlands-food-and-consumer-product-safety-authority>*

## Oportunidades y riesgos de la política de reglamentación conjunta para garantizar la inocuidad de los alimentos

72. Los argumentos en favor de la correclamación parecen basarse en las sinergias que puede resultar de combinar las actividades de reglamentación públicas y privadas. Por ejemplo, una asociación entre organismos de reglamentación públicos y privados podría producir instrumentos más eficaces (Borraz, 2007). Si en el derecho público se integran las normas de autorreglamentación establecidas por las empresas o asociaciones privadas para regular su comportamiento, un régimen de reglamentación conjunta podría beneficiarse de varias ventajas que muchos reconocen al sistema de normas privadas, como se indica a continuación:

- i) **Nivel de cumplimiento.** Las empresas y las organizaciones se comprometen más a cumplir sus propias normas. Las normas que elabora la industria son más claras y aplicables (Baldwin y Cave, 1999, p. 40). La política de la UE en materia de higiene de los alimentos ha evolucionado recientemente de un sistema prescriptivo, de “mando y control” a un sistema de “autorreglamentación impuesta”, y esta evolución ha tenido efectos positivos debido a que la reglamentación es más flexible y se basa más claramente en los riesgos (Comisión de las Comunidades Europeas, 2009). Sin embargo, requiere un compromiso total de la dirección y los empleados de la industria (Jones *et al.*, 2008), lo cual puede ser problemático en las empresas de menor tamaño por la falta de recursos (financieros o técnicos) para comprender lo que les exige la ley (Fairman y Yapp, 2005; Fielding *et al.*, 2005). La reglamentación conjunta no es una opción realista si las empresas no tienen capacidad de reglamentación.
- ii) **Reactividad.** En general, la autorregulación es flexible y puede dar respuesta con rapidez a las demandas de un entorno dinámico en el que las tecnologías, las cadenas de suministro de alimentos, los agentes, las instituciones y los marcos normativos están en permanente evolución. En cambio, los gobiernos nacionales suelen necesitar más tiempo para adaptar su legislación y reglamentación a esos cambios. Los agentes privados desarrollan sus actividades empresariales a escala global y también pueden adaptar la autorregulación a la evolución y las necesidades de sus cadenas mundiales de valor. En cambio, el Estado debe limitarse a su territorio jurisdiccional.

En los últimos años los gobiernos de algunos países han tratado de adaptarse a este entorno dinámico confiando en agentes privados las actividades necesarias para conseguir objetivos de política pública, elaborando y aplicando reglamentos de carácter preventivo y proactivo (como los controles previstos en la nueva Ley de modernización de procedimientos para la inocuidad de los alimentos de los Estados Unidos). La orientación y la evolución de la reglamentación de la UE sobre higiene de los alimentos han abierto un espacio a formas de regulación a iniciativa de los minoristas, incorporando la utilización de metasisistemas de calidad de los alimentos, como el sistema APPCC (Marsden *et al.*, 2000). La UE exige a todos los productores, incluso a los extranjeros que suministran productos al mercado de la UE, que trabajen de acuerdo a los sistemas APPCC. En ese orden de cosas, la UE descarga en las empresas de sus Estados miembros la responsabilidad de garantizar que todos los alimentos importados son conformes a legislación de la UE. Además, el importador es plenamente responsable cuando se produce un brote de una enfermedad.

- iii) **Conocimientos especializados.** El conocimiento técnico en profundidad de los agentes privados es una garantía de normas bien fundamentadas (Sinclair, 1997). La colaboración con las partes interesadas puede mejorar los resultados de las medidas de reglamentación, ya que las prescripciones pueden adaptarse a las circunstancias y requisitos específicos de la industria y/o del sector. Es una solución que puede reducir los costos de cumplimiento, facilitar la aplicación del proceso y fortalecer la observancia y la vigilancia, una opción interesante para alcanzar los objetivos de reglamentación (la rentabilidad de las medidas es uno de ellos). Las consultas con los colectivos de la industria en una fase inicial del proceso de adopción de decisiones de reglamentación pueden ser importantes para evaluar los costos de observancia y los posibles efectos en la competitividad de las empresas. De igual modo, la celebración de consultas públicas formales para recabar los puntos de vista de las partes interesadas sobre las diferentes opciones de reglamentación antes de adoptar una decisión definitiva puede ser decisiva para que la legislación sea más eficaz (García Martínez *et al.*, 2007).

La creciente “consumerización” de la política alimentaria en la UE y en el Reino Unido ha dado más relevancia a muchos grupos de interés y a las consultas en la elaboración de normas y políticas para el sector alimentario, queriendo así que las políticas se definan en un proceso más incluyente y eficaz

y que se puedan aplicar realmente (Marsden *et al.*, 2010). Sin embargo, todavía no se han adoptado plenamente procedimientos uniformes de evaluación de la participación de las partes interesadas (Rowe y Frewer, 2000; Rowe y Frewer, 2004).

- iv) **Eficiencia.** Se afirma que las entidades autorreguladas tienen una ventaja de costos en comparación con los agentes públicos en las actividades de adquisición de información pertinente para establecer normas, las actividades de vigilarlas y las medidas necesarias para hacerlas cumplir (Baldwin y Cave, 1999). Liberar al legislador de la obligación de dirigir esas actividades de reglamentación reduce los costos para los gobiernos. En este modelo, las funciones de reglamentación se subcontratan a agentes privados. Por ejemplo, se establece que el sector debe ajustarse a códigos de prácticas y/o de aplicación privados, como la serie ISO 22000. La observancia de tales normas puede permitir a los funcionarios responsables de hacerlas cumplir distinguir entre establecimientos de riesgo elevado y de riesgo bajo, y centrar en consecuencia las medidas de inspección.

73. La combinación de actividades de reglamentación públicas y privadas relativas a la inocuidad de los alimentos presenta una serie de ventajas claras sobre otros instrumentos de reglamentación, en particular, los niveles de cumplimiento y la capacidad de respuesta. Sin embargo, en última instancia, el éxito de los modelos de reglamentación conjunta depende en gran medida del compromiso y la capacidad de autorregulación de las empresas, las PYME en particular. Por el momento, la aplicación de la reglamentación conjunta en el control de la inocuidad de los alimentos es limitada. Los riesgos que podría suponer la participación de las fuerzas del mercado en la reglamentación para garantizar la inocuidad de los alimentos pueden neutralizar los posibles beneficios de una colaboración más estrecha entre el Gobierno y el sector privado en estas actividades. En consecuencia, es esencial comprender los siguientes riesgos de la correclamación en el ámbito de la inocuidad de los alimentos y las posibles soluciones para que este sistema se pueda extender y sea más eficaz:

- i) **Usurpación de la reglamentación.** Hay que considerar como un riesgo importante la posibilidad de que los intereses económicos dominantes usurpen el proceso de reglamentación. El aumento del contenido técnico de las políticas de la UE y la necesidad de “desagregar” problemas de política más generales en cuestiones más fáciles de gestionar y más simples incitan a los grupos de interés organizados (por ejemplo, grupos de productores) a forjar alianzas con los responsables de la formulación de políticas (Mazey y Richardson, 2006). En el Reino Unido, el Organismo de normas alimentarias (FSA) se creó para defender los intereses de los consumidores y con frecuencia ha encontrado dificultades para trabajar en un marco de colaboración plena con las entidades comerciales a las que regula. De hecho, en el sector alimentario muchos piensan que el impacto económico de los nuevos reglamentos para las empresas ha pasado a un segundo plano (Fearne *et al.*, 2004, García Martínez *et al.*, 2007). La consecuencia es que la industria no responde bien a las solicitudes de información sobre los costos de cumplimiento, en el marco del proceso de evaluación de los efectos de la reglamentación. En los Estados Unidos, en cambio, la industria alimentaria prepara muchas veces evaluaciones de los efectos de los costos plenamente documentadas para los organismos de reglamentación. El resultado es que los reglamentos definitivos pueden estar mejor diseñados, complementan los incentivos a la industria más eficazmente y tienen una mejor relación costo-beneficio. Sin embargo, en este contexto existe el riesgo de que la reglamentación propuesta pierda en parte su contenido si la industria dominante se impone sobre las demás partes interesadas e impide que se consigan beneficios de salud pública asequibles. Lograr un equilibrio de intereses es una tarea ingente para los responsables de formular las políticas y de adoptar las decisiones, especialmente cuando se propugnan sistemas de reglamentación conjunta en los que participan más activamente las entidades comerciales interesadas.

El modelo de correclamación establecido recientemente por la UE podría ser una solución para reducir el riesgo de usurpación de la reglamentación. En este régimen de la UE, los agentes privados persiguen objetivos públicos identificados en la reglamentación o la legislación adoptada por el Gobierno. Por consiguiente, si bien es cierto que las entidades públicas y privadas comparten las actividades de reglamentación sigue existiendo una clara relación jerárquica. En principio, es el Gobierno el que especifica los objetivos, y los agentes privados llevan a cabo las actividades necesarias para alcanzarlos. En principio, la industria decide la forma en que los agentes privados consiguen esos objetivos. Este concepto de correclamación como un ‘mecanismo de aplicación’ (Verbruggen, 2009) limita la función reguladora de los agentes privados a la aplicación y está sujeta a la supervisión pública. Si las entidades comerciales utilizan el sistema de reglamentación para promover sus intereses privados a expensas de los públicos, el Gobierno puede ejercer una acción legislativa de manera autónoma. Podría pensarse que así se previene el riesgo de usurpación de la

reglamentación, habida cuenta de que continúa existiendo una relación jerárquica de no dependencia entre los sectores público y privado. Sin embargo, hay que decir que aún persiste cierto riesgo, ya que el éxito de la correglamentación en la UE sigue dependiendo principalmente de la cooperación entre los agentes públicos y privados, lo que ofrece a las entidades comerciales la posibilidad de promover sus propios intereses frente a los intereses públicos a través del sistema de reglamentación establecido.

- ii) **Carácter voluntario.** Uno de los posibles escollos que pueden existir en la utilización de sistemas privados de garantía de la calidad como mecanismos indirectos para demostrar el cumplimiento de las normas jurídicas en materia de inocuidad de los alimentos es el hecho de que la participación en esos sistemas suele ser voluntaria. No todas las empresas de un sector en el que se adopta un sistema de reglamentación conjunta pueden aplicar o adoptar las normas específicas de dicho sistema. Por ejemplo, puede haber empresas que no forman parte del grupo de interés (la asociación industrial) que participa en el acuerdo de reglamentación conjunta, o las normas pueden ser de carácter voluntario, de manera que las distintas empresas no están obligadas a aplicarlas. En consecuencia, no se puede considerar la falta de participación como una indicación de que las normas de inocuidad de los alimentos pesan menos que las prescripciones jurídicas. En los casos en que los organismos de reglamentación penalizan a los operadores del sector alimentario por su decisión de no aplicar una norma voluntaria, pueden plantearse problemas de incertidumbre jurídica, proporcionalidad y trato igualitario (Freigang, 2002). También hay un riesgo de usurpación en sentido contrario: los organismos reguladores pueden adoptar normas de inocuidad alimentaria y sistemas voluntarios de garantías de calidad, lo que altera la estructura de costos y beneficios para los compradores y los vendedores.

Por consiguiente, los organismos responsables de la inocuidad de los alimentos deben evitar utilizar sistemas privados de garantía de la calidad como mecanismos para orientar sus actividades en materia de observancia. En sí misma, la decisión de no aplicar una norma voluntaria no puede ser en ningún caso un motivo para penalizar al operador del sector alimentario de que se trate. Los organismos públicos deben adoptar sus decisiones basándose en las leyes en vigor y, por tanto, tienen que evaluar en qué medida el sistema privado coincide con las normas públicas que deben supervisar. El principio del "reconocimiento merecido" adoptado por el FSA en el Reino Unido toma en consideración los sistemas de garantía de terceros, los sistemas de autoridad primaria y la trayectoria en el cumplimiento para no caer en la posible injusticia que se ha mencionado. En particular, se considera que la trayectoria en el cumplimiento es el pilar del reconocimiento merecido y un requisito útil para conseguir dicho reconocimiento en el marco de sistemas alternativos (Organismo de normas alimentarias, 2011a).

Además, la promulgación de múltiples normas privadas que compiten entre sí plantea cuestiones básicas sobre la comparabilidad, el grado en que proporcionan sistemas fiables de supervisión en los que puedan confiar los organismos de reglamentación, y los costos que implica la observancia. Una de las soluciones es la elaboración de normas de la industria obligatorias para todos los compradores. Por ejemplo, en el Reino Unido, los principales supermercados han armonizado sus procesos de control de la inocuidad de los alimentos a través de la norma global del Consorcio británico del comercio minorista (BRC). De esta forma se ha reducido el costo de vigilancia de la inocuidad de los alimentos en las cadenas de suministro de los supermercados sin menoscabo de las normas (Arfini y Mancini, 2003). La puesta en marcha de la Iniciativa Mundial de Inocuidad de los Alimentos (GFSI) a través del Food Business Forum (CIES) y la elaboración de un protocolo privado común sobre buenas prácticas agrícolas por el Euro-Retailer Produce Working Group (GlobalGAP) también se inscriben en un proceso de armonización y reconocimiento mutuo de las prácticas empresariales nacionales y/o regionales que posteriormente se codifican en normas (Braithwaite y Drahos, 2000).

- iii) **Rendición de cuentas y legitimidad.** En estos acuerdos, los agentes públicos y privados comparten la carga de la reglamentación. Así cuando se produce un fallo, hay que determinar quién es el responsable, por qué y ante quién debe rendir cuentas. Es esencial que los agentes participantes, ya sean públicos o privados, asuman la responsabilidad para dar legitimidad a la actividad de reglamentación conjunta. De hecho, los mecanismos de rendición de cuentas son una garantía de legitimidad para los organismos de reglamentación (Black, 2008; Bovens, 2007). Si bien los mecanismos de rendición de cuentas pueden aplicarse fácilmente al Gobierno, el caso de los agentes privados puede ser más difícil, especialmente cuando sus actividades de regulación no se basan en un mandato legal. A ese respecto, Black (2008) ha propuesto examinar la respuesta de los agentes

privados que intervienen en un régimen de regulación a las exigencias de legitimidad y rendición de cuentas que puedan plantear otros agentes, por ejemplo la sociedad civil y el Gobierno. Es por eso que son esenciales las condiciones de apertura y transparencia, comunicación y compromiso participativo de las partes interesadas de la industria y otros ámbitos.

74. Al fin de cuentas, el reto al que se enfrentan los sistemas de reglamentación conjunta en lo que respecta a los controles de la inocuidad de los alimentos es cómo afrontar las consecuencias económicas y políticas cuando ocurre un fallo a gran escala. Así, la verdadera prueba será, cómo soportan el inevitable escrutinio público cuando se produzca un brote importante de una enfermedad transmitida por los alimentos. Con el precedente de la crisis financiera de 2007-2009, las acusaciones de que el Gobierno es “demasiado débil” con la industria serán inevitables, poniendo en tela de juicio la eficacia de la reglamentación basada en el riesgo, al menos en el Reino Unido, para proteger a los consumidores y al público (Black y Baldwin, 2010). Sin embargo, también se evaluará la función de reglamentación específica de los agentes privados. Para que los agentes privados sean legalmente responsables, quizás convenga establecer un mandato jurídico, como la delegación de poderes para hacer cumplir una norma jurídica.

### **Condiciones previas para el éxito de la reglamentación conjunta en el ámbito de la inocuidad de los alimentos**

75. La clave de la eficacia de este sistema es la complementariedad entre la reglamentación directa y prescriptiva (es decir, la especificación o los procedimientos de actuación), los incentivos comerciales y la autorregulación (Borraz, 2007; Sinclair, 1997). Para establecer esta combinación de instrumentos reguladores la cuestión crucial es cómo combinar exactamente los distintos instrumentos para asegurar la observancia óptima de la norma. El enfoque ha de ser muy específico según el contexto (Saurwein, 2011; Dordeck-Jung *et al.*, 2010). El desafío al que se enfrentan los gobiernos y los organismos de reglamentación es encontrar un nivel óptimo de especificidad que obligue a las empresas a elaborar planes empresariales y permita a los inspectores evaluar si una empresa regulada tiene un buen sistema de gestión, sin negar indebidamente a las empresas la flexibilidad necesaria para adaptar sus prácticas empresariales a las condiciones específicas de sus organizaciones (Coglianese y Lazer, 2003). Una estrategia de regulación conjunta muy prescriptiva podría anular las ventajas de reducción de costos que hacen interesantes esos enfoques (Balleisen, 2009). Seguidamente se examinan las condiciones previas esenciales para la eficacia de la regulación conjunta de la inocuidad de los alimentos.

- i) **Marco institucional.** Una estructura fragmentada y/o menos flexible puede limitar seriamente la capacidad de reacción del organismo regulador ante la evolución de los perfiles de riesgo (Merrill, 2005; Dyckman, 2005). Por otra parte, algunos organismos reguladores preferirán no adoptar políticas públicas que consideran que entrañan un cierto riesgo profesional y/o político, con lo que reducen la capacidad del Gobierno para responder eficazmente a la demanda pública (véase Leaver, 2007; Bardach y Kagan, 1982; Garcia Martinez *et al.*, 2007). En el contexto de la reglamentación conjunta para la inocuidad de los alimentos, se podrían descartar decididamente, por ejemplo, opciones de reglamentación que impliquen posibles riesgos profesionales/políticos en situaciones adversas de salud pública, en caso de un problema grave de inocuidad de los alimentos (por improbable que pueda ser). En tales circunstancias, los responsables de la formulación de políticas pueden considerar que la correclamación es una opción más arriesgada y optar por un control más directo, particularmente si esa opción exige transferir a los operadores del sector alimentario funciones importantes de control. De hecho, en un sistema de correclamación conjunta es necesario modificar la cultura de la observancia y la inspección, prestando más atención a los resultados que a los procesos (Griffith, 2005).

El marco jurídico en vigor también determina las posibilidades de reglamentación conjunta. Una regulación menos prescriptiva se puede prestar más a un sistema de correclamación. Por ejemplo, la legislación de la UE (Reglamento (CE) Nº 852/2004) propicia la reglamentación conjunta de la inocuidad de los alimentos, con la introducción de un sistema de autorregulación, incluyendo la adopción generalizada del sistema APPCC. En distintas jurisdicciones de Europa se ha reorientado la atención de los funcionarios responsables de la inocuidad de los alimentos, sustituyendo las normas prescriptivas por una auditoría de los procedimientos APPCC autoprescritos. Este cambio legislativo ha llevado a la VWA a facilitar la puesta en marcha del régimen “RiskPlaza” (recuadro 7).

- ii) **Capacidad reguladora de las empresas.** La reglamentación conjunta es particularmente apropiada para empresas grandes, bien informadas y bien dotadas y depende fundamentalmente de la disposición de las empresas a la autorregulación (Hutter y Amodu, 2008). Para que estos sistemas sean eficaces, los participantes deben contar con personal que conozca los objetivos de la reglamentación y comprenda cómo pueden conseguirlos sus empresas (Balleisen, 2009). En efecto, las empresas deben tener sistemas de gestión para determinar los resultados, identificar los fallos y hacer los cambios necesarios, todo lo cual puede resultar difícil o imposible para las PYME. Un liderazgo fuerte crearía incentivos comerciales para mejorar la inocuidad de los alimentos, recompensando, con precios más altos o una garantía de ventas, a los proveedores que cumplen las normas privadas, y sancionando a los proveedores que no las cumplen con su exclusión de los mercados.
- iii) **Compromiso participativo.** Las iniciativas en materia de gestión del riesgo se centran actualmente en intentar conseguir la confianza del público con la participación de partes interesadas importantes en una fase inicial del proceso de adopción de decisiones de reglamentación (Rowe y Frewer, 2005). Sin embargo, no están claros los efectos de estos procesos participativos en la confianza del público (Rowe y Frewer, 2000). Para que las partes interesadas tengan una participación positiva en el proceso de elaboración de normas es esencial que haya confianza y comprensión mutuas entre el Gobierno, la industria y otras partes interesadas, para que se pueda reunir y asimilar información de calidad en el proceso de reglamentación y las partes interesadas reconozcan las ventajas de un proceso de consultas.

Por ejemplo, en el Reino Unido, el FSA aplica una estrategia de colaboración con los consumidores, que comprende la organización de foros de ciudadanos en todo el país con la finalidad de establecer un diálogo permanente con el público sobre las normas alimentarias. Más concretamente, en 2011, el foro se centró en conocer la opinión de los consumidores sobre la evolución del sistema de reglamentación de las empresas alimentarias, que se ha orientado por el principio de “reconocimiento merecido” (Organismo de normas alimentarias, 2011a). Este modelo de participación de los consumidores se enmarca en una estrategia más general de participación que incluye a las partes interesadas y los asociados (es decir, la industria, los minoristas, grupos de consumidores, parlamentarios, autoridades locales, etc.) y es un elemento esencial de los objetivos de apertura y transparencia del FSA. No obstante, la colaboración con la industria no siempre ha sido fácil para el FSA y en el sector alimentario existe la percepción generalizada de que los efectos económicos de los reglamentos que se aprueban, para empresas alimentarias, han pasado a un segundo plano (Fearne *et al.*, 2004; García Martínez *et al.*, 2007). Por ejemplo, aunque se considera que el Servicio de Higiene de la Carne cumple una función importante en relación con la inocuidad de los alimentos, algunos colectivos consideran que hay una falta de confianza en la relación, en la que prima la actitud de persecución sobre la actitud de colaboración (Organismo de normas alimentarias, 2009b).

- iv) **Transparencia.** El éxito de la reglamentación conjunta depende también de la transparencia y apertura del proceso y de una buena comunicación entre todas las partes implicadas. Cuando las autoridades responsables de la inocuidad de los alimentos se basan en las auditorías y sistemas de certificación de terceros para determinar el riesgo que plantean los diferentes operadores del sector alimentario, siempre habrá un conflicto de intereses con respecto al intercambio de información. Los organismos públicos encargados de hacer cumplir la reglamentación necesitan determinar si una empresa cumple los requisitos de un sistema privado antes de poder calcular el riesgo existente. El intercambio de información se puede facilitar mediante un simple memorando de entendimiento suscrito entre el administrador del sistema de garantía de la calidad y las autoridades locales, siempre que haya voluntad de participar y se precisen los beneficios para ambas partes (menor frecuencia de inspecciones). Un ejemplo de esto es el caso del FSA y el sistema Red Tractor en el Reino Unido (Organismo de normas alimentarias, 2009a). También se puede dar acceso a las autoridades a la base de datos de los sistemas privados para verificar qué empresas están certificadas, como lo muestra el ejemplo de RiskPlaza. En el caso de la Agencia Ambiental (EA) del Reino Unido, la información recogida por el organismo de certificación se facilita a la EA, que en último término es el responsable de la reglamentación, para que pueda establecer si una explotación respeta su autorización. La información sobre el cumplimiento es esencial para que los agentes públicos puedan saber cuándo o cómo se corre el riesgo de que se produzcan fallos en el sistema y, consecuentemente, cuándo y cómo actuar en respuesta a los casos de incumplimiento. Está claro que para promover la complementariedad de los dos regímenes es necesario que existan mecanismos de intercambio de información y de coordinación.

- v) **Armonización de los intereses públicos y privados.** En el debate sobre la reglamentación conjunta es esencial distinguir las motivaciones de cada sector, público y privado y las posibles relaciones entre los beneficios y los costos de un marco de correglamentación para cada sector. En la economía de la inocuidad de los alimentos, el análisis de las políticas desde el punto de vista se centra en la regulación de los mercados para aumentar esa forma de bienestar (es decir, la mejora de la salud pública) cuando se producen disfunciones del mercado, en tanto que los planteamientos de la economía política (privada) se centran en la posición de los grupos de interés en el proceso de reglamentación.

76. Un sistema de correglamentación en el que se garantice la inocuidad de los alimentos a través de la autorregulación de la industria, y que esté reforzado por la supervisión del Gobierno, puede contribuir a armonizar los intereses de las partes interesadas en los procesos de reglamentación. Es necesario equilibrar los intereses públicos y privados para impedir que se persigan intereses privados a costa de los objetivos de bienestar social. Esto se puede conseguir con una determinada supervisión de los gobiernos. En efecto, estos planteamientos permiten conciliar dos intereses fundamentales: i) el deseo de las empresas de reducir al mínimo sus costos de cumplimiento, y ii) el deseo del organismo regulador de reducir al mínimo los costos administrativos de las intervenciones, estableciendo un sistema flexible de autorregulación de la industria y una supervisión gubernamental que no menoscabe la confianza y la cooperación de las partes interesadas de la industria. El fortalecimiento del control de la inocuidad de los alimentos que se conseguiría daría beneficios a largo plazo: mejora de la salud pública, beneficios para la industria y confianza entre los consumidores. Para ello, tiene que existir una supervisión pública y legal.

## 4. Conclusiones y Recomendaciones

---

### 4.1 Conclusiones

77. Como se ilustra en la selección de estudios de casos analizados más arriba, en el ámbito sanitario y fitosanitario se han forjado una serie de alianzas entre los sectores público y privado. Los datos y los contactos con algunos expertos importantes en la esfera sanitaria y fitosanitaria implicados indican que esos acuerdos de asociación mejoran la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias y los resultados en todos los países, en desarrollo o desarrollados. En los Estados Unidos, por ejemplo, la inversión conjunta y la cooperación entre el Servicio de Inspección Zoonosológica y Fitosanitaria y el sector privado en el transcurso de los últimos 25 años ha sido crucial para aumentar las exportaciones, gracias a la apertura de nuevos mercados para los productos animales y vegetales, el mantenimiento de los productos en los mercados solucionando problemas sanitarios y fitosanitarios y el suministro de formación e infraestructura para reforzar la capacidad de las explotaciones agrícolas.

78. Los estudios de casos que se presentan en este documento demuestran las posibilidades y la importancia de las alianzas público-privadas para difundir información sobre las prescripciones sanitarias y fitosanitarias, estimular la innovación, aprovechar conocimientos, movilizar recursos, superar las deficiencias de la infraestructura en materia sanitaria y fitosanitaria y afrontar problemas concretos en esta esfera. Las experiencias han puesto de relieve su utilidad como instrumentos que hacen que las partes interesadas de los sectores público y privado comprendan mejor sus cometidos respectivos en la tarea de aplicación de normas sanitarias y fitosanitarias, que crean una cultura de "responsabilidad compartida", mejoran la coordinación y el diálogo entre los sectores público y privado, permiten aplicar con eficacia las MSF necesarias para acceder a nuevos mercados y/o mantener los productos en los mercados y facilitar el cumplimiento por el sector privado de esas prescripciones, aumentan la competitividad, etc.

79. Al mismo tiempo, se han identificado algunos de los principales retos que plantea el establecimiento, funcionamiento y gestión eficaz de las asociaciones público-privadas en la esfera sanitaria y fitosanitaria. Las entidades públicas y las privadas tienen culturas organizativas diferentes y pueden desconfiar de las motivaciones de su interlocutor. Cuando ha habido pocos contactos o colaboración, lleva tiempo crear confianza. En muchos casos se necesitan nuevos conocimientos y aptitudes -difíciles de conseguir- para formar y gestionar las asociaciones público-privadas. En ocasiones puede haber problemas de falta de recursos humanos suficientes, de rotación del personal o de dificultad para mantener el nivel de compromiso de los miembros de estas alianzas. También se encuentran otras dificultades: divergencias en las expectativas, falta de transparencia, información y comunicaciones insuficientes entre los miembros de la alianza público-privada, falta de claridad sobre los objetivos y la estructura de la alianza. La oposición política también puede plantear dificultades, particularmente después de un cambio de Gobierno.

80. No obstante, aunque las alianzas público-privadas no son la panacea, cuando están bien concebidas y gestionadas pueden mejorar la calidad y los resultados de la normativa sanitaria y fitosanitaria. Considerando las carencias de muchos países en desarrollo en el ámbito sanitario y fitosanitario y la insuficiencia de recursos para abordar los problemas a los que se enfrentan, los responsables de las políticas deberían considerar con todo interés el potencial de estas asociaciones como una opción para optimizar y modernizar la aplicación de las MSF y de los sistemas de gestión en esta esfera. En estas alianzas, las partes interesadas de los sectores público y privado aúnan sus conocimientos para compartir los riesgos y los costos que comporta la preparación, realización y mantenimiento de las actividades necesarias para mejorar la observancia en materia sanitaria y fitosanitaria. Además, no es necesario salirse de las funciones “tradicionales” del Gobierno y del sector privado.

81. Para que las alianzas público-privadas den buenos resultados tienen que cumplirse las siguientes condiciones: i) apropiación, compromiso y confianza por parte de las principales partes interesadas implicadas; ii) identificación de un interés común, acuerdo sobre unos objetivos bien definidos y coincidencia de expectativas; iii) claridad sobre la forma en que se deben llevar a cabo y gestionar las asociaciones, con una clara delimitación de las funciones, responsabilidades y obligaciones de los participantes; iv) buena gobernanza y transparencia; v) apoyo de las instancias superiores, liderazgo y competencia de los asociados; y vi) claridad sobre el costo financiero y las contribuciones necesarias. Los gobiernos necesitan conocimientos especializados para identificar alianzas público-privadas viables que podrían mejorar la capacidad sanitaria y fitosanitaria y para orientar correctamente su constitución, la puesta en marcha y la gestión. Mientras que en algunos casos se han promovido este tipo de asociaciones como mecanismo alternativo de ejecución, cuando los organismos públicos son particularmente deficientes (también en situación posconflicto) en la práctica parecen tener más éxito cuando el sector público es capaz y competente.

82. Los donantes y los asociados para el desarrollo pueden facilitar las alianzas público-privadas con distintas intervenciones, por ejemplo apoyo y asistencia para su creación, asesoramiento sobre posibles proyectos o formación para seleccionar y poner en marcha los proyectos. Además, no habrá que empezar de la nada cada vez que un país ponga en marcha un proyecto o un programa de alianza público-privada. Sin embargo, para que sean sostenibles, estas alianzas deben basarse en la demanda local y en el compromiso pleno de las partes interesadas de los dos sectores, público y privado. Por ejemplo, si una alianza promovida por donantes ofrece formación, ya sea sobre la mejora de los sistemas de garantía de la calidad, sobre la certificación o sobre otros temas, la industria tiene que participar desde el primer momento para que los beneficiarios comprendan claramente la importancia y los beneficios que se esperan, que generalmente se expresan en un aumento de las ventas y los beneficios de las empresas. Hacer participar al sector privado también puede ser beneficioso para conseguir más recursos financieros y humanos para la creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria y para convencer a los clientes locales de los beneficios que puede comportar el apoyo a un programa autónomo de exportación.

83. Las alianzas público-privadas deben ser consideradas como una opción para aumentar la capacidad sanitaria y fitosanitaria. La creación de alianzas en este ámbito no debe ser un fin en sí mismo. Aunque sería conveniente una labor más rigurosa para evaluar y determinar los resultados de este tipo de asociaciones en el ámbito sanitario y fitosanitario, este estudio es un primer paso importante en la tarea de recopilación y análisis de experiencias relativas a estas asociaciones, y de identificación y difusión de algunas de las principales enseñanzas extraídas. Es así que formulamos algunas recomendaciones a continuación.

**Cuadro 5. Sinopsis de los beneficios y las dificultades de las alianzas público-privadas en el sector sanitario y fitosanitario y en el sector agrícola**

<b>Beneficios</b>	<b>Dificultades</b>
<b>Económicos</b>	<b>Económicos</b>
Riesgos atenuados y compartidos	Contribución desequilibrada
Posibilidad de conseguir fondos adicionales	Financiación limitada
Maximización de las ganancias y de la rentabilidad económica	Escasa transparencia y vigilancia en la utilización de los fondos
<b>Eficiencia y competitividad</b>	<b>Visión</b>
Mayor calidad y pertinencia de las actividades gracias a las sinergias entre los asociados	Dificultades para definir un interés común

Beneficios	Dificultades
<b>Eficiencia y competitividad</b>	<b>Visión</b>
Hacen posible que los pequeños agricultores accedan a tecnologías y conocimientos más avanzados	Falta de claridad en torno a los objetivos de la asociación público-privada y las funciones respectivas de las partes interesadas, lo que se traduce en un compromiso menos firme de los asociados
Capacidades, competencias y recursos complementarios	Las consideraciones políticas pueden afectar a los objetivos iniciales
Mejora de los resultados previstos, ya que hacen que los grupos de usuarios acepten mejor el sistema	Se considera que la alianza público-privada supone una carga de trabajo adicional y esto debilita la participación de los miembros con el tiempo
Fomento del debate y de las sinergias	Corrupción y conflictos de intereses
<b>Efectos sobre el comercio</b>	<b>Ejecución</b>
Mejor situación en el mercado gracias a la mejora de las competencias	Adopción de mecanismos de funcionamiento complejos y burocráticos
Medios más rápidos y eficientes para cumplir las normas sanitarias y fitosanitarias y otras prescripciones para las importaciones	Retrasos en el proceso de adopción de decisiones
Mayor competitividad	Expectativas divergentes y falta de voluntad para adoptar soluciones de compromiso
Mayor confianza de los consumidores en el producto	Mala comunicación entre los asociados

*Fuente: Redactado por los autores a partir de las entrevistas realizadas con alianzas público-privadas y las encuestas recibidas.*

## 4.2 Recomendaciones

### 1) Crear un entorno favorable y propicio

84. Crear un entorno propicio es esencial para facilitar las asociaciones y fomentar la participación del sector privado. Donde mejor funcionan estas alianzas es en un entorno estable de transparencia, de buena gobernanza (véase el recuadro 8), integridad y confianza. Esto exige políticas coherentes y unas leyes y reglamentos claramente definidos. Puede ser necesario acometer reformas y aplicar políticas apropiadas para conseguir ese entorno propicio y reducir al mínimo la corrupción.

85. Los agentes de los sectores público y privado tienen muchas veces culturas organizativas diferentes y desconfían de sus motivaciones. Es esencial que haya una buena disposición para ensayar nuevas formas de actuar, así como un liderazgo eficaz. Es necesario que el sector privado pueda confiar en que el Gobierno cumplirá lo que se ha acordado, particularmente cuando hay inversiones privadas, aun cuando se produzca un cambio de Gobierno. También es importante reconocer y respetar a los asociados del sector privado por sus conocimientos técnicos y especializados, no sólo como fuente de financiación.

86. Crear un mecanismo (por ejemplo, un comité nacional MSF) donde los sectores público y privado puedan mantener consultas y debatir abiertamente las cuestiones sanitarias y fitosanitarias periódicamente es, en muchos casos, un importante paso inicial para promover la confianza y la transparencia y para que las partes interesadas de cada sector comprendan sus funciones respectivas y las vinculaciones que existen entre ellas. Esto puede ayudar también a identificar esferas concretas en las que podrían colaborar provechosamente.

### **Recuadro 8: La buena gobernanza de las alianzas público-privadas**

Elementos de buena gobernanza de las APP:

- Proceso de selección equitativo y transparente de los gobiernos para establecer alianzas.
- La garantía de haber conseguido un uso óptimo de los recursos (es decir, una mayor calidad con el mismo costo o el mismo nivel de calidad con un costo menor).
- Mejora de los servicios públicos esenciales y una formación adecuada para cuantos forman parte de las nuevas asociaciones.
- Incentivos justos para todas las partes y beneficios justos para quienes asumen los riesgos.
- Negociación sensata de las diferencias que garantice la continuación de los servicios e impida el fracaso de los proyectos y el consiguiente despilfarro de los recursos públicos.
- Mayor seguridad ante las nuevas amenazas y mejora general de la seguridad de los servicios prestados en el marco de las APP.

Fuente: CEPE. 2008. *Guidebook on promoting Good Governance in Public-Private Partnerships*.

87. Aunque los servicios de coordinación y las políticas de las APP existentes se centran generalmente en las asociaciones público-privadas económicas y de infraestructura en gran escala, podrían brindar orientación política, técnica, jurídica y de otra índole a los organismos responsables de la inocuidad de los alimentos y de la sanidad animal y vegetal interesados en considerar posibles opciones para crear alianzas público-privadas en la esfera sanitaria y fitosanitaria.

## **2) Tener en cuenta la complejidad, la selección y el alcance de las alianzas público-privadas**

88. En el caso de países con una experiencia limitada en la colaboración público-privada en la esfera sanitaria y fitosanitaria, se recomienda comenzar con asociaciones relativamente sencillas y bien definidas, con un objetivo claro y limitado y una estructura de adopción de decisiones y un mecanismo de ejecución que no sean complejos. Es más fácil hacer cambios y mejoras cuando la APP ha madurado, las partes interesadas se conocen mejor y saben cómo trabajar juntas y una vez que la estructura de funcionamiento ha demostrado su eficacia. En una fase experimental, la sencillez y la flexibilidad son requisitos básicos para el éxito de las alianzas.

89. En muchos casos, el reto consiste en seleccionar proyectos de APP en los que haya una posibilidad realista de conseguir resultados. Los estudios de referencia sobre los costos y los servicios en el ámbito sanitario y fitosanitario y los estudios de viabilidad que se han hecho para crear una APP pueden ser útiles para determinar qué asociaciones se pueden establecer, en particular si hay que invertir muchos recursos o hacer cambios importantes. Ese tipo de estudios podrían contribuir a conocer mejor los servicios sanitarios y fitosanitarios que se están prestando y a determinar las mejoras que podrían derivarse de la formación de una APP. También son útiles para definir la configuración de las asociaciones y establecer indicadores de resultados.

90. Un factor importante para el éxito de las alianzas público-privadas es la coincidencia de intereses y objetivos públicos y privados. Por lo que se refiere a las entidades participantes, es importante hacer una selección estratégica que incluya a colectivos que tengan objetivos comunes y estén dispuestos a aunar esfuerzos para conseguirlos. Es preciso tener presente que cuanto mayor sea el número de participantes más difícil es alcanzar un consenso. Por eso tal vez convenga limitarse al principio a algunas instancias decisorias públicas y privadas que puedan tener efectos directos en las esferas seleccionadas.

91. El objetivo de la alianza público-privada en cuestión determina también las características de las partes interesadas. Por ejemplo, cuando la prioridad es el acceso a los mercados, los organismos de fomento de la exportación y las asociaciones privadas de productores y exportadores tendrán, probablemente un lugar importante.

En cambio, en una APP dedicada al conocimiento y la innovación en materia sanitaria y fitosanitaria, por ejemplo, en relación con el control de determinados contaminantes, plagas o enfermedades, los sectores académicos pueden contribuir positivamente.

92. La mayoría de las alianzas que se analizan en este estudio son de alcance nacional o subnacional. Aunque en determinadas circunstancias se podrían crear alianzas regionales en el ámbito sanitario y fitosanitarios, la experiencia indica que la gestión de asociaciones de varios países es compleja y difícil. La APP entre los Países Bajos, Malasia e Indonesia puso de relieve las dificultades de un sistema de varias partes interesadas en una asociación trilateral: a) formas distintas de integrar a las partes interesadas en los países participantes, b) diferencias culturales en lo que se refiere al reparto del poder y a las diferencias jerárquicas; y c) dificultades en la comunicación y la ejecución debido al número de países y culturas implicados (Pfisterer et al., 2009). Además, las diferentes expectativas respecto de la contribución financiera del Gobierno de Holanda a esta APP (que se proporcionó a Indonesia, pero no a Malasia, debido a su nivel relativamente elevado de desarrollo), hicieron que Malasia abandonara la asociación. En este orden de cosas, la formación de alianzas público-privadas transnacionales solamente se recomienda cuando existe un interés común bien definido y compartido entre países vecinos, por ejemplo para luchar contra brotes de plagas vegetales o enfermedades animales transfronterizas y cuando existe claridad y un acuerdo inicial sobre el mecanismo de asociación y los mecanismos de financiación.

### **3) Identificar un interés común y conseguir una situación de beneficio para todos**

93. Es esencial que la finalidad principal de las asociaciones sea conseguir beneficios para todos los que la forman. Las partes implicadas deben reconocer que comparten un interés común, incluso si sus metas u objetivos son diferentes, aunque ese interés no sea permanente o solo sea común hasta cierto punto (Hartwich, 2008). Identificar esos intereses compartidos y determinar situaciones en las que todos resulten beneficiados son condiciones indispensables para el éxito y sostenibilidad de las APP en el ámbito sanitario y fitosanitario, en particular porque “no son gratuitas”. En efecto, alguien tiene que asumir los costos de una alianza o dedicar el tiempo necesario. Los servicios y beneficios que se ofrezcan a través de la asociación deben tener un interés evidente y concreto para los participantes. El reconocimiento de un interés común y de los beneficios que puede ofrecer una APP es una condición indispensable para que los participantes inviertan tiempo, energía y recursos para que sea fructífera. Las asociaciones que se consideran como una “labor adicional”, que no guardan relación con las cuestiones realmente esenciales o que sólo son beneficiosas para alguna de las partes tienen menos posibilidades de dar buenos resultados.

94. Partiendo de una visión clara del objetivo de la APP, las partes que la componen deben acordar sus funciones específicas, así como las actividades y resultados previstos. Lo más conveniente, para favorecer la apropiación, es que todas las partes definan juntas un plan de ejecución ascendente. Crear una alianza público-privada lleva tiempo y esfuerzos y puede ser necesario mantener varias reuniones y discusiones abiertas para conocer bien el objetivo y el alcance de la APP antes de que se puedan llevar a cabo las actividades.

### **4) Establecer disposiciones institucionales y de gestión claramente definidas**

95. Habida cuenta de las dificultades que plantea la creación de una APP, en gran medida por el número y diversidad de los participantes, es aconsejable consensuar un acuerdo de asociación y formalizarlo (puede denominarse también mandato, contrato o memorando de entendimiento). Un acuerdo de estas características es vital para garantizar claridad en los objetivos, el alcance y los resultados previstos de la asociación, la modalidad de funcionamiento, el presupuesto y las normas de funcionamiento, en particular las funciones, responsabilidades y obligaciones de los participantes. Este nivel básico de formalidad es importante para que haya un entendimiento común entre los participantes en cuanto a la forma en que funcionará la alianza y para que se comprometan a aportar su tiempo y sus recursos. También es necesario determinar y asignar los recursos humanos y financieros necesarios para gestionar la alianza. Cuando haya que aportar recursos financieros o no haya mucha confianza, es aconsejable basar la alianza en un acuerdo jurídico bien definido. Las experiencias de APP de infraestructura de gran envergadura han puesto de relieve la necesidad de acordar disposiciones y procedimientos de transparencia y divulgación de información, así como procedimientos para solucionar las diferencias y poner fin a la alianza si es necesario.

96. Las disposiciones para la gestión de las APP en la esfera sanitaria y fitosanitaria suelen ser distintas según la naturaleza y alcance de la alianza. De todos modos, es aconsejable establecer un sistema de apoyo administrativo que funcione eficazmente y acordar procedimientos claros y objetivos para la gestión y la adopción de decisiones. Estos procedimientos deben ser lo más sencillos posibles. Hay que evitar procesos de toma de decisiones prolijos que pueden hacer perder dinamismo a estas alianzas. Cuando las APP las impulsa el sector público, se ha de poner buen cuidado en evitar que las estructuras de gobernanza sean demasiado burocráticas y en no favorecer a determinados

asociados gubernamentales. Para que puedan seguir siendo pertinentes y para que las partes que las componen mantengan plenamente sus compromisos, es preciso que las alianzas demuestren los beneficios de la colaboración y puedan presentar resultados tangibles.

97. La aplicación de MSF exige creatividad, flexibilidad y mejoras constantes. En buena medida, el éxito de las alianzas público-privadas depende de la capacidad de gestión, pero los organismos que se ocupan de las cuestiones sanitarias y fitosanitarias no siempre tienen las competencias y conocimientos necesarios para poner en marcha y gestionar eficazmente estas APP. Además, la rotación y reducción del personal son problemas habituales en los organismos oficiales responsables de las MSF en muchos países en desarrollo. Al mismo tiempo, es frecuente que el personal de esos organismos se vea sometido a nuevas exigencias. En este contexto, es posible que se tengan que promover actividades de creación de capacidad y de formación para la gestión, para que el personal pueda gestionar debidamente una APP. En algunos casos se podrá recurrir a los conocimientos especializados del sector privado. Para contribuir a mantener las alianzas público-privadas a medio y largo plazo, a pesar de la rotación de sus miembros, también se pueden adoptar estrategias encaminadas a alentar a los colectivos interesados en las cuestiones sanitarias y fitosanitarias a concienciar a los responsables políticos y las instancias decisorias acerca de este tipo de asociaciones, a compartir sus experiencias e impartir formación a sus colegas.

98. Las alianzas público-privadas no deben ser consideradas como mecanismos rígidos. Han de poder cambiar y evolucionar en la medida necesaria, por ejemplo en función de factores tecnológicos, comerciales o jurídicos o de la aparición de nuevos problemas o nuevos colectivos interesados en materia sanitaria y fitosanitaria. A medida que estas asociaciones adquieren mayor madurez pueden plantearse retos y problemas imprevistos y es posible que haya que ajustar los planes de trabajo, los procedimientos administrativos y, en ocasiones, los objetivos globales de la APP (Hartwich *et al.*, 2007). Si bien es cierto que algunas alianzas público-privadas pueden evolucionar y desarrollarse con el paso del tiempo, otras pueden desaparecer cuando se alcanzan sus objetivos o cuando sus miembros deciden que por alguna razón, no es viable o no es útil continuar la colaboración. Por ello, hay que fomentar disposiciones organizativas flexibles que permitan hacer ajustes en los procedimientos operativos y de gestión de las APP.

## 5) **Determinar y acordar los recursos necesarios**

99. Con frecuencia, una de las motivaciones principales de estas alianzas es el uso óptimo de los recursos. Puede ser la movilización de fondos adicionales de otras partes (por ejemplo, del sector privado o de los usuarios) para propiciar una mejor prestación de servicios sanitarios y fitosanitarios o el ahorro que se puede conseguir utilizando instalaciones privadas (por ejemplo, laboratorios del sector privado o de las universidades). Puede ser una solución a las dificultades de financiación del sector público relacionadas con el funcionamiento del Gobierno (interferencias políticas, presupuestos anuales, modificación de las prioridades, etc.). Si la instauración de alianzas comporta un cambio fundamental en la financiación o en la aplicación de la gestión o los controles en el ámbito sanitario y fitosanitario (por ejemplo, la utilización de laboratorios del sector privado o extensión del sistema de reglamentación conjunta), es necesario analizar y comparar los costos y beneficios del planteamiento propuesto para la APP con aquellos del sistema tradicional, en la medida de lo posible. Determinar el factor de una APP que permite un uso óptimo de los recursos es un primer paso importante para evaluar la conveniencia de proseguir con la asociación. También puede ser útil para conseguir apoyo político para la APP.

100. En algunos países de América Latina, la creación de fondos públicos especiales ha facilitado la creación de alianzas en el ámbito sanitario y fitosanitario, en un proceso transparente y competitivo. Estas experiencias podrían resultar interesantes también para otros países y regiones. Es importante considerar la sostenibilidad financiera de este tipo de asociaciones, particularmente en la situación actual de crisis financiera y precariedad de recursos públicos. Convendría que las APP eficaces del ámbito sanitario y fitosanitario busquen soluciones para conseguir una independencia financiera y garantizar su sostenibilidad. Por ejemplo, podrían recurrir a contribuciones de los usuarios y evitar una dependencia excesiva de los fondos públicos (Correa Melo y Saraiva en Rich y Narrod, 2010).

101. La creación y el funcionamiento de las APP requiere tiempo y dinero. Los recursos necesarios, tanto humanos como económicos, dependerán del alcance y objetivo de la alianza. Las APP que funcionan como mecanismos de diálogo y coordinación en materia sanitaria y fitosanitaria, por ejemplo, pueden funcionar con eficacia con presupuestos bastante reducidos o contribuciones en especie (por ejemplo, aportando tiempo de personal o instalaciones). Otras alianzas más complejas, como las empresas público-privadas para la gestión sanitaria y fitosanitaria, exigen mayores inversiones y sistemas más sólidos de gestión financiera. Para que la asociación siga siendo interesante, los beneficios que produzca deben superar las inversiones de los asociados implicados.

102. En un principio, es fundamental determinar y acordar los recursos necesarios y pensar cómo se pueden conseguir. Negociar y alcanzar un consenso sobre los aspectos financieros de una asociación -comprendidas las aportaciones de los diferentes asociados y la distribución de los beneficios- es, probablemente, una de las mayores dificultades para crear una APP. Se recomienda acordar un marco financiero bien definido que, naturalmente, debe adaptarse a la finalidad y alcance de la alianza. La contribución de los participantes dependerá de sus beneficios, responsabilidades y cometidos. Se ha dicho que una APP es un “acuerdo para compartir los costos que sólo puede funcionar cuando todos los asociados asumen compromisos. Quienes consideren que son otros los que tienen que financiar la asociación no deben participar en ella” (Hartwich *et al.*, 2008). La buena marcha de estas alianzas depende en buena medida del compromiso y de las contribuciones de los participantes.

103. Aunque las alianzas público-privadas ofrecen la posibilidad de actuar con mayor transparencia y optimizar los recursos, en algunos casos, en particular cuando la transparencia y la gobernanza son deficientes, pueden propiciar la corrupción y ser utilizadas para ganar dinero, tanto en la fase de constitución (adquisición de servicios) como en la de ejecución (CEPE). Para evitar esas irregularidades, es aconsejable adoptar normas y procedimientos transparentes para la elaboración de los presupuestos, la contabilidad y los informes financieros con el fin de demostrar a los colectivos que participan que los recursos se utilizan y gestionan adecuadamente y para mantener la confianza en la alianza.

## **6) Garantizar la transparencia y la eficacia de las comunicaciones**

104. Aunque algunos países tienen experiencia en la formación y el funcionamiento de alianzas público-privadas, en algunos casos dedicadas al desarrollo agrícola y a las cuestiones sanitarias y fitosanitarias, otros países sólo tienen un conocimiento y una comprensión limitados de estas asociaciones. Se da el caso de que las APP sean consideradas como una forma de privatización, que puede suscitar oposición entre los funcionarios públicos o los usuarios de servicios sanitarios y fitosanitarios como los servicios de inspección y los laboratorios. Es conveniente dar a conocer la función y los beneficios potenciales de estas alianzas, para contribuir a crear un clima favorable para su formación. Estas actividades de promoción deben orientarse a los responsables de las políticas y las instancias decisorias que determinan las prioridades y asignan los recursos en el ámbito sanitario y fitosanitario, así como a los especialistas en cuestiones sanitarias y fitosanitarias del Gobierno y a otras partes interesadas del sector privado o del mundo universitario. En este orden de cosas, los funcionarios de los ministerios y departamentos responsables de los organismos sanitarios y fitosanitarios deberían discutir abiertamente y determinar cómo se podría recurrir a diferentes tipos de APP para fortalecer y mejorar la gestión sanitaria y fitosanitaria. Será de utilidad a este respecto examinar las experiencias de otros países que han recurrido a este tipo de asociaciones. Convendría adoptar un plan estratégico de comunicación para dar a conocer el potencial de las alianzas público-privadas a los colectivos interesados del sector público y privado, en particular sus beneficios económicos, el acceso a los servicios y la mejora de los resultados.

105. En la planificación y puesta en marcha de las APP es fundamental también asegurar la transparencia y una buena comunicación. Una comunicación inadecuada entre los miembros puede favorecer la oposición a las asociaciones y retrasar la realización de sus actividades. Como ya se ha indicado, es de gran importancia la transparencia en la formación, gestión y funcionamiento de estas alianzas. Es esencial que los miembros puedan obtener sin trabas y regularmente información sobre los recursos utilizados, tanto humanos como físicos y financieros, y sobre el progreso y los resultados de las actividades de la alianza. La transparencia significa también que la información relativa a la asociación debe estar a disposición de otros colectivos interesados que no participan directamente en la APP pero pueden verse afectados en sus propias actividades. Las tecnologías de la información y la comunicación pueden jugar un papel determinante a este respecto.

## **7) Vigilar y evaluar el desempeño y los resultados**

106. No hay muchos estudios en los que se analicen el desempeño y los resultados de las APP en la esfera sanitaria y fitosanitaria, comparándolas con los sistemas tradicionales. Si bien es cierto que las experiencias conocidas y los datos de varios países indican que este tipo de alianzas puede reforzar la capacidad sanitaria y fitosanitaria y mejorar los resultados, sería útil disponer de un mayor número de datos concretos y de cifras al respecto.

107. Para determinar si las alianzas funcionan bien y se avanza hacia los objetivos sanitarios y fitosanitarios es aconsejable crear mecanismos de vigilancia y evaluación de su progreso. Para ello es necesario reunir información sobre sus actividades, progresos y logros, basándose preferiblemente en información de referencia sobre la situación sanitaria y fitosanitaria antes de que se crea la alianza y en indicadores de resultados convenidos. En la evaluación de

estas APP se pueden considerar también los resultados en lo que respecta a los procesos, como sería un mejor acceso a la información sobre los requisitos sanitarios y fitosanitarios en los mercados de exportación, el fortalecimiento de la confianza entre los colectivos interesados públicos y privados en este ámbito o la intensificación de la colaboración.

108. Se considera conveniente dar mayor importancia a la vigilancia y evaluación de las APP del ámbito sanitario y fitosanitario por dos razones principales: i) para poder adaptar y mejorar la alianza; y ii) para extraer enseñanzas y constataciones que pueden ser útiles para mejorar la configuración, funcionamiento y gestión de este tipo de alianzas en el futuro.

## Anexo 1: Ejemplos de Alianzas Público-Privadas (APP) relacionadas con las MSF

Diálogo, colaboración y coordinación en materia de MSF <sup>26</sup>					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Argentina	Comisión Nacional de Lucha Contra las Enfermedades de los Porcinos (CONALEP) 2003 a la fecha	- Proporcionar asesoría en el establecimiento y la aplicación de programas y reglamentos públicos relacionados con la sanidad porcina, con objeto de cumplir las prescripciones sanitarias y fitosanitarias internacionales.	-Reuniones mensuales.	- SENASA, INTA, Comisiones provinciales de sanidad animal (Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe). - Asociación Argentina de Productores Porcinos, Cámara Argentina de Productos Veterinarios.	- Aplicación y actualización del Programa de Sanidad Porcina.
Argentina	Comisión Nacional Asesora en Sanidad Equina (CNSE) 2005 a la fecha	- Proporcionar asesoría en el establecimiento y la aplicación de programas públicos relacionados con la sanidad equina, con objeto de cumplir las prescripciones sanitarias y fitosanitarias internacionales.	- Reuniones periódicas para evaluar el Programa Nacional de Sanidad Equina. - Campañas de vacunación. - Pruebas para detectar enfermedades en equinos.	- SENASA, INTA, Armada Argentina, Policía Nacional. - Sociedad Rural Argentina, Asociación Argentina de Fomento Equino, Federación Ecuestre Argentina, Asociación Argentina de Polo, Federación Argentina de Trotte, Cámara Argentina de Productos Veterinarios. - Laboratorios, universidades y criadores de equinos.	- Aplicación del Programa Nacional de Sanidad Equina a nivel local. - Lista de veterinarios autorizados para las campañas de vacunación.

26 Varias de las APP que figuran en esta categoría corresponden a Comités nacionales MSF. Un documento publicado por el STDF en 2012, "Mecanismos Nacionales de Coordinación Sanitaria y Fitosanitaria: Una Perspectiva Africana" pasa revista a los Comités nacionales MSF en África. Puede consultarse en: [http://www.standardsfacility.org/Files/Publications/STDF\\_NationalISPSCoordinationMechanisms\\_SP.pdf](http://www.standardsfacility.org/Files/Publications/STDF_NationalISPSCoordinationMechanisms_SP.pdf)

Diálogo, colaboración y coordinación en materia de MSF					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
APEC	<p>Red Asociativa de Institutos de Capacitación (PTIN), Foro de Cooperación para la Inocuidad de los Alimentos del APEC</p> <p>2008 a la fecha</p> <p><a href="http://fscf-ptin.apec.org/">http://fscf-ptin.apec.org/</a></p>	<p>- Colaboración de la industria alimentaria y el sector académico con representantes del Gobierno para fortalecer la creación de capacidad en materia de inocuidad alimentaria.</p>	<p>- Talleres de capacitación sobre cuestiones prioritarias de inocuidad alimentaria (por ejemplo, principios para el análisis de riesgos, inocuidad alimentaria en la gestión de las cadenas de suministro, buenas prácticas agrícolas y acuícolas, certificación de las exportaciones).</p> <p>- Elaboración y utilización de módulos de capacitación en línea.</p> <p>- Oportunidades existentes para intercambios entre el organismo regulador y las empresas.</p>	<p>- Autoridades reguladoras de los Estados Unidos, Australia y China</p> <p>- Organismos de inocuidad alimentaria y comercio de los gobiernos nacionales del APEC.</p> <p>- Expertos universitarios en inocuidad alimentaria.</p> <p>- Principales grupos industriales y empresas de alimentos elaborados</p> <p>- Proveedores de laboratorios y de equipo de laboratorio.</p> <p>- Organizaciones internacionales y regionales (por ejemplo, FAO, OMS, Banco Mundial, OPS).</p>	<p>- Desde 2007, más de 500 personas procedentes de 20 economías del APEC han participado en diversas actividades de creación de capacidad en inocuidad alimentaria.</p> <p>- Diálogo e intercambio más amplios entre la industria y los gobiernos.</p>
Belice	<p>Comité Directivo de la Administración de Sanidad Agrícola de Belice (BAHA).</p> <p>2004 a la fecha</p>	<p>- Brindar asesoramiento a la Administración Nacional de Sanidad Agrícola (BAHA) sobre programas, políticas y actividades.</p>	<p>- Supervisión de las actividades de la BAHA.</p>	<p>- Ministerios de Agricultura y Pesca, Salud, Desarrollo Económico y Comercio Exterior.</p> <p>- Representantes de la Asociación de Cultivadores de Cítricos, Asociación de Ganaderos de Belice, Cámara de Comercio y otras asociaciones del sector agroindustrial.</p>	<p>- Participación de Belice en foros sanitarios y fitosanitarios internacionales.</p> <p>- Coordinación entre los sectores público y privado sobre la aplicación de MSF en Belice.</p>
Bolivia	<p>Comisión Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa (CONEFA)</p> <p>2001 a la fecha</p>	<p>- Coordinar la aplicación del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa (PRONEFA).</p> <p>- Mejorar el acceso de la carne boliviana al mercado internacional.</p>	<p>- Aplicación de medidas de control de la fiebre aftosa.</p> <p>- Distribución de información sobre la fiebre aftosa.</p> <p>- Campañas de vacunación.</p>	<p>- SENASAG, Asociación de Municipalidades, gobiernos provinciales, Policía Nacional.</p> <p>- CONGABOL, Asociación de Importadores de Productos Veterinarios, ASOCEBU, Federación de Productores de Leche, Colegio Nacional de Veterinarios.</p>	<p>- Reconocimiento internacional de territorios bolivianos como zonas libres de fiebre aftosa con vacunación (Chiquitania, Oruro).</p> <p>- Actualización del marco normativo del PRONEFA.</p> <p>- Aumento de la calidad y los precios internos de los animales y los productos de la ganadería.</p>

Diálogo, colaboración y coordinación en materia de MSF					
Pais	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Chile	Comisión Nacional Coordinadora MSF 2001 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumplir las prescripciones sanitarias y fitosanitarias internacionales.</li> <li>- Resolver cuestiones específicas relacionadas con las MSF.</li> <li>- Definir la posición de Chile en las reuniones internacionales sobre MSF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicación de las prescripciones sanitarias y fitosanitarias bilaterales y multilaterales.</li> <li>- Capacitación de funcionarios públicos, asociaciones y empresas en normas sanitarias y fitosanitarias.</li> <li>- Mesas redondas con representantes públicos y de sector privado que tienen responsabilidades sanitarias o fitosanitarias (7 reuniones al año en promedio).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DIRECON, SAG, SERNAPESCA.</li> <li>- Ministerio de Salud Pública.</li> <li>- Productores (asociaciones y organizaciones).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo administrativo y seguimiento de las cuestiones relativas a las MSF que figuran en los acuerdos de libre comercio.</li> <li>- Capacitación de empleados públicos y grupos interesados del sector privado en MSF.</li> </ul>
Chile	Comisión Nacional sobre Buenas Prácticas Agrícolas 2001 a la fecha.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesorar al Ministerio de Agricultura sobre la elaboración de políticas para incorporar buenas prácticas agrícolas en los procesos de producción de las explotaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinación de acuerdos de producción limpia.</li> <li>- Distribución de manuales de buenas prácticas agrícolas y ayuda para su aplicación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SAG, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Salud Pública, INDAP, IDEPA, FIA, INIA, CORFO, PROC.HILE.</li> <li>- SERNAM, FEDECARNE, FEDELECHE, APA/ASPROCCER, ASOEX, SNA, CODESSER, MUCECH, CAMPOCOOP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manuales, guías técnicas y otros materiales de capacitación sobre buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de fabricación.</li> </ul>
Chile	Comité Nacional sobre la Harina y el Aceite de Pescado 2007 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinar la aplicación de MSF relacionadas con las exportaciones de harina y aceite de pescado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mesas redondas para tratar de cuestiones sanitarias y fitosanitarias específicas del sector.</li> <li>- Divulgación de información.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SERNAPESCA, Ministerio de Economía.</li> <li>- SONAPESCA, productores de pescado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumplimiento de las prescripciones sanitarias y fitosanitarias en la producción de harina y aceite de pescado.</li> </ul>
Colombia	Comisión Nacional MSF 2006 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinar la ejecución de la política y los programas de sanidad vegetal e inocuidad alimentaria y proporcionar asesoramiento en la materia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reuniones trimestrales para tratar cuestiones sanitarias y fitosanitarias amplias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Protección Social, Medio Ambiente y Vivienda, Comercio, Industria y Turismo.</li> <li>- INVIMA, ICA, IDEAM, INS.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinación de las intervenciones de Colombia en las reuniones internacionales sobre MSF.</li> </ul>

Diálogo, colaboración y coordinación en materia de MSF					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Costa Rica	Comisión Nacional Asesora del Servicio Fitosanitario del Estado (CONAFI) 2008 a la fecha	- Promover el diálogo entre el sector público, los productores y exportadores y el sector académico en lo que respecta al proceso de formulación y aplicación de políticas sanitarias y fitosanitarias. - Asesorar al Ministerio de Agricultura en los aspectos fitosanitarios del cultivo del banano.	- Mesas redondas mensuales para tratar cuestiones sanitarias y fitosanitarias amplias. - Vigilancia de plagas en las plantaciones de banano. - Elaborar planes de acción sanitaria y fitosanitaria para luchar contra las plagas.	Ministerio de Agricultura, Servicio Fitosanitario del Estado. - Organizaciones de productores y exportadores. - Sector académico. - FAO, IICA, OIRSA.	- Asesoría en la formulación y aplicación del programa sanitario y fitosanitario nacional.
Costa Rica	Comisión Técnica para la Prevención y Combate de las Plagas y Enfermedades de las Musáceas 1998 a la fecha	- Asesorar al Ministerio de Agricultura en los aspectos fitosanitarios del cultivo del banano.	- Reuniones trimestrales. - Elaboración de material de capacitación. - Distribución de información sobre MSF.	- Servicio Fitosanitario del Estado. - Universidad de Costa Rica. - CORBANA. - Programa Nacional de Musáceas. - INTA. - Empresas privadas (DOLE, Acon, Del Monte, Cobal, Banacol). - Productores.	- Aplicación de buenas prácticas agrícolas en la producción del banano.
República Dominicana	Comité Nacional MSF (CNMSF) 2003 a la fecha	- Proporcionar asesoramiento sobre la elaboración y aplicación de programas y reglamentos públicos relacionados con MSF. - Promover la interacción y coordinación público-privada para cumplir las normas fitosanitarias.	- Reuniones trimestrales. - Elaboración de material de capacitación. - Distribución de información sobre MSF.	- Ministerios de Agricultura, Salud Pública, Comercio e Industria, Relaciones Exteriores y Medio Ambiente; Centro para la Exportación e Inversión. - JAD, CODOPESCA.	- Elaboración de material de capacitación sobre MSF. - Participación de la delegación en las reuniones del Comité MSF de la OMC.
Honduras	Comité Nacional MSF (CNMSF) 2004 a la fecha	- Proporcionar asesoramiento sobre la elaboración y aplicación de programas y reglamentos públicos relacionados con MSF. - Promover la interacción y coordinación público-privada para cumplir las normas fitosanitarias.	- Elaboración de material de capacitación. - Distribución de información sobre MSF.	- SENASA, SEPLAN, Ministerios de Salud Pública, Relaciones Exteriores, Comercio e Industria. - COHEP, FENAGH, FEDAVIH, UPNFM, UNAH.	- Participación en reuniones internacionales relacionadas con MSF.

**Diálogo, colaboración y coordinación en materia de MSF**

País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
México	Comité Nacional MSF Pendiente de aprobación	- Coordinación entre los sectores público y privado para aplicar el Acuerdo MSF de la OMC.	- Reuniones para establecer el Comité MSF Nacional.	- SE, SAGARPA, SEMARNAT, SENASICA, SRE, COFEPRIS-SALUD. - Aún no se han integrado formalmente entidades del sector privado, pero se contempla la interacción con grupos interesados privados para aplicar las MSF.	- Las negociaciones están temporalmente suspendidas.
México	Grupo público-privado encargado de las cuestiones que plantea la Ley de modernización de procedimientos para la inocuidad de los alimentos de la FDA 2011 a la fecha	- Apoyar al sector privado para cumplir las prescripciones de la nueva legislación.	- Reuniones mensuales y mesas redondas para asesorar sobre la aplicación de las MSF.	- SENASICA, Secretaría de Economía, Secretaría de Salud Pública, Secretaría de Agricultura. - Cámaras, asociaciones y representantes del sector privado.	- Distribución de información sobre las nuevas prescripciones sanitarias y fitosanitarias en los Estados Unidos.
México	Grupo público-privado encargado de las cuestiones que plantea la preocupación de la UE relativa al polen con OMG 2011 a la fecha	- Diseñar y aplicar una estrategia que reduzca al mínimo el riesgo de contaminación de la miel con polen de vegetales modificados genéticamente.	- Elaborar planes de acción para tratar el problema. - Asesorar sobre la diferencia presentada ante la OMC (preocupación comercial específica N° 327).	- SENASICA, Secretaría de Economía. - Secretaría de Salud Pública. - Secretaría de Agricultura. - AMEMAAC (Asociación Mexicana de Exportadores de Miel de Abeja).	- Mantenimiento de las exportaciones de miel mexicana a la UE.
México	Grupo del tequila y el mezcal 2008 a la fecha	- Responder a las nuevas prescripciones sanitarias y fitosanitarias internacionales para aguardientes, licores y bebidas espirituosas.	- Proporcionar asesoramiento técnico y material para impugnar la afirmación de que el contenido alcohólico en el tequila y el mezcal es dañino para la salud humana.	- Secretaría de Economía. - IMPI Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. - Consejo Regulador del Tequila. - Cámara Nacional de la Industria Tequilera.	- Armonización de las normas mexicanas relativas al contenido alcohólico con las prescripciones del mercado asiático (Viet Nam, China, Japón, Corea del Sur).

**Diálogo, colaboración y coordinación en materia de MSF**

País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
México	Grupo de Estrategia de Exportación Avícola	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover las exportaciones de los productos avícolas mexicanos, asegurando el cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formular una estrategia para aumentar las exportaciones avícolas.</li> <li>- Capacitar al sector privado.</li> <li>- Obtener el reconocimiento internacional de las zonas libres de enfermedades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SENASICA, Secretaría de Economía, Secretaría de Agricultura, PROMEXICO.</li> <li>- UNA, representantes de las empresas de productos avícolas (Bachoco, Tyson, Pilgrims, PATSA).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso de los productos avícolas mexicanos a los mercados de los Estados Unidos.</li> <li>- Detección de la influenza aviar.</li> </ul>
México	Comités Estatales de Sanidad Animal y Vegetal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asegurar la aplicación de los programas sanitarios y fitosanitarios nacionales en el plano local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administrar los programas sanitarios y fitosanitarios nacionales en los planos regional y local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SENASICA, gobiernos regionales y locales.</li> <li>- Asociaciones de productores regionales y locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicación de los programas y las políticas sanitarias y fitosanitarias nacionales en el plano local.</li> </ul>
Nicaragua	Comité Nacional de Coordinación de Inocuidad Alimentaria (CONACIA) 2004 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asegurar que los productos agroalimentarios nicaragüenses cumplan las normas de inocuidad alimentaria y de calidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mesas redondas y reuniones para evaluar y actualizar los reglamentos de inocuidad alimentaria</li> <li>- Análisis de laboratorio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MAGFOR, MINSA, MIFIC.</li> <li>- Productores, laboratorios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicación de las normas nicaragüenses de inocuidad alimentaria y de calidad.</li> </ul>
Sudáfrica	Grupo de trabajo de acceso a los mercados para las frutas y hortalizas frescas de Sudáfrica 1995 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar los servicios que presta el Departamento de Agricultura, Silvicultura y Pesca (DAFF).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinación de las cuestiones sanitarias y fitosanitarias que afectan al sector hortícola, incluido el cumplimiento de los procedimientos de acceso a los mercados y las prescripciones sanitarias y fitosanitarias de importación.</li> <li>- Prestación de apoyo técnico para la negociación de acuerdos comerciales bilaterales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DAFF y las direcciones competentes, en particular la Dirección de Sanidad Vegetal y los Servicios de Inspección de los Productos Agrícolas.</li> <li>- Asociación de Cultivadores de Cítricos de Sudáfrica, Citrus Research International South Africa, Deciduous Fruit Producers Trust, South African Table Grape Industry, Sector de las Frutas Subtropicales, Sector de las Frutas Alternativas, Foro de Exportadores de Productos Frescos y Oficina de Control de las Exportaciones de Productos Perecederos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Armonización de las actividades de acceso a los mercados para las exportaciones de frutas frescas.</li> <li>- Mejor acceso a nuevos mercados y continuidad en los mercados existentes (un valor estimado de 3.000 millones de dólares EE.UU. anuales); contribución a la creación de empleo y al desarrollo económico del sector rural.</li> </ul>

**Diálogo, colaboración y coordinación en materia de MSF**

País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Paraguay	Comité Técnico Nacional MSF 2005 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definir y aplicar el programa sanitario y fitosanitario nacional.</li> <li>- Definir la posición del Paraguay en las reuniones internacionales respecto a las MSF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reuniones mensuales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SENAVE, SENCOSA, INTN, INAN, Ministerios de Agricultura, Relaciones Exteriores, Salud Pública y Comercio e Industria.</li> <li>- Representantes de la agroindustria, las universidades y ONG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación de la delegación del Paraguay en las reuniones del Comité MSF de la OMC.</li> <li>- Sitio Web con información sobre MSF e inocuidad alimentaria (<a href="http://www.ppiasav.org">http://www.ppiasav.org</a>)</li> </ul>
Perú	Comisión Nacional MSF 2011 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definir y aplicar el programa sanitario y fitosanitario nacional.</li> <li>- Definir la posición del Perú en el Comité MSF de la OMC, el Codex Alimentarius, la CIPF y la OIE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reuniones mensuales.</li> <li>- Supervisar el cumplimiento de las prescripciones y los acuerdos internacionales en materia sanitaria y fitosanitaria.</li> <li>- Proporcionar asesoramiento sobre cuestiones sanitarias y fitosanitarias que figuran en acuerdos comerciales internacionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINCETUR, SENASA, DIGESA, ITP.</li> <li>- ADEX, AGAP, APA, SNP, COMEXPERU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de un centro de información MSF en el Perú.</li> </ul>

Infraestructura para las MSF					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Chile	Red de Laboratorios Privados 1987 a la fecha	- Delegar actividades de laboratorio al sector privado debido a la falta de laboratorios públicos adecuados y de recursos públicos suficientes.	- Análisis de laboratorio y muestreos. - Elaboración de normas y manuales técnicos.	- SERNAPESCA, Ministerio de Economía. - Laboratorios privados, productores y exportadores de pescado.	- Cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias nacionales e internacionales para los productos pesqueros. - Red de laboratorios autorizados (36 laboratorios a octubre de 2011).
Guatemala	Laboratorio de Referencia Regional de Sanidad Avícola (LARRSA) 2007 a la fecha	- Desarrollar infraestructura de laboratorios nacionales y regionales.	- Análisis de laboratorio. - Promover el reconocimiento regional e internacional del LARRSA.	- Ministerio de Agricultura. - Universidad San Carlos. - ANAVI (Asociación Nacional de Avicultores). - OIRSA	- Adquisición de equipo de laboratorio. - Formulación y aplicación de programas de gestión de enfermedades de las aves de corral.
México	Puntos de Verificación e Inspección Fitozoosanitaria 2004 a la fecha	- Comprobar si los productos ganaderos de importación cumplen las normas sanitarias y fitosanitarias mexicanas.	- Expedición de certificados de importación. - Inspección y control del cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias.	- SENASA. - Puntos de verificación e inspección sanitaria y fitosanitaria (sector privado)	- Mayor cobertura de puntos de inspección en las fronteras.
Perú	Contrato de comodato entre la Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial S.A. (CORPAC) y SENASA 2007 a la fecha	- Prevenir la reintroducción de la mosca de la fruta (Ceratitis capitata W. y Anastrepa spp.) en las regiones de Tacna y Moquegua. - Ofrecer un mejor servicio a los usuarios del Aeropuerto Internacional "Carlos Ciriani Santa Rosa". - Mejorar la infraestructura aeroportuaria para aplicar las medidas de vigilancia sanitarias y fitosanitarias.	- Inspección y verificación sanitaria y fitosanitaria en la terminal de llegada del Aeropuerto de Tacna.	- SENASA, PRODESA. - CORPAC, Aeropuerto Internacional "Carlos Ciriani Santa Rosa" de Tacna.	- Instalación de un equipo de rayos X en el aeropuerto de Tacna. - Mejora de la infraestructura sanitaria y fitosanitaria del aeropuerto. - Mantenimiento de las regiones de Tacna y Moquegua como zonas libres de mosca de la fruta desde el año 2007.

Infraestructura para las MSF					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Uganda	Prestación de servicios de pruebas de laboratorio	- Prestar servicios de pruebas de laboratorio objetivas y de alta calidad para certificar las exportaciones de pescado y productos pesqueros desde Uganda.	- Servicios de diagnóstico y pruebas de laboratorio.	- Departamento de Pesca. - Laboratorio Chemiphat.	- Se ayudó a reabrir el acceso a los mercados de la UE. - Se mejoró la capacidad de la agroindustria para satisfacer los requisitos de los mercados y controlar de manera objetiva la inocuidad y la calidad de sus productos.

Desarrollo de cadenas de valor					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Brasil	Proyecto Elo 2005-2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Facilitar el acceso a tecnologías adecuadas e innovadoras que contribuyen a la inocuidad alimentaria y facilitan el acceso a los mercados y la certificación de los productos.</li> <li>- Reducir las pérdidas de cultivos durante la cosecha, el transporte y la comercialización.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ayuda financiera para capacitación, infraestructura productiva y proyectos comerciales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio del Desarrollo Agrario.</li> <li>- Proyecto Dom Helder Camara.</li> <li>- Gobiernos locales (noreste del Brasil).</li> <li>- Fundación Syngenta.</li> <li>- Productores.</li> <li>- Tiendas, hoteles, bares y restaurantes locales y regionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a equipos y conocimientos para la cosecha, la elaboración y la comercialización de la nuez de caju (anacardos), productos apícolas, frutas y hortalizas.</li> <li>- Participación en ferias comerciales y actividades comerciales cooperativas</li> <li>- Apoyo a 48 proyectos.</li> </ul>
Chile	Fondo de Mejoramiento del Patrimonio Sanitario (Fondo SAG) 1999 a la fecha	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adoptar MSF nuevas o mejores, apoyando iniciativas de alianzas público-privadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cofinanciación de proyectos sanitarios y fitosanitarios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SAG, INDAP, ODEPA, CORFO, FIA.</li> <li>- Facultad de Ciencias Agronómicas de la Universidad de Chile.</li> <li>- SNA, ASOEX, FAENACAR, CORMA, CAMPOCOOP, laboratorios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo a 93 proyectos sanitarios y fitosanitarios (1999-2009).</li> </ul>
Burkina Faso	Mejora de la producción de ajonjolí para que cumpla las normas internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentar los ingresos de los agricultores y mejorar sus niveles de vida mediante la producción mejorada de ajonjolí que cumpla las normas internacionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitación para mejorar la calidad del ajonjolí y solucionar problemas de salmonea y residuos de plaguicidas en ese cultivo.</li> <li>- Establecimiento de un sistema de gestión de la calidad en la cadena de suministro de ajonjolí.</li> <li>- Instalaciones de limpieza establecidas y en funcionamiento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- GIZ</li> <li>- Maxigrana Ltd.</li> <li>- Productores locales de ajonjolí.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Más de 2.500 productores suministran ajonjolí de calidad superior a Maxigrana Ltd.</li> <li>- En 2010 Burkina Faso exportó 45.000 toneladas de semillas de ajonjolí por valor de 25 millones de € (tercer exportador de ajonjolí de África).</li> </ul>

Desarrollo de cadenas de valor					
Pais	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Chile	Programa nacional de erradicación del síndrome reproductivo y respiratorio porcino (SRRP) 2001-2007	- Erradicar el SRRP en los rebaños afectados, con el fin de cumplir las prescripciones internacionales para la comercialización de la carne de porcino (explotaciones y países libres del SRRP).	- Formular y aplicar el Plan nacional de erradicación del SRRP. - Vigilancia serológica (4 años). - Eliminación de cabañas infectadas y repoblación con porcinos machos y hembras sanos. - Asistencia técnica y capacitación a los criadores de porcinos.	- Servicio Agrícola y Ganadero (SAG). - ASPROCER. - Ganaderos afectados por el SRRP (12). - PIC International Group (empresa de genética). - Universidad de Minnesota. - Universidad de Nebraska. - Laboratorios chilenos.	- Erradicación del SRRP. - Acceso de los productos porcinos chilenos a los mercados internacionales.
Chile	Programa Nacional de Monitoreo de Dioxinas 2003 a la fecha	- Restablecer la confianza de los consumidores en la carne de porcino chilena.	- Mesas de trabajo para definir y aplicar el plan de acción. - Investigación de campo y análisis de laboratorio para determinar el origen de los residuos de dioxinas en la carne de porcino. - Capacitación técnica.	- Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), Ministerio de Salud. - APA, ASPROCER, criadores de porcinos, laboratorios.	- Diseño y distribución de manuales de buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de fabricación. - Acceso de la carne de porcino chilena a los mercados internacionales.
Chile	Acuerdo de Producción Limpia para la Implementación de Buenas Prácticas Agrícolas en la horticultura de exportación. 2000 a la fecha	- Elaborar un conjunto de buenas prácticas agrícolas y de fabricación aplicables a la horticultura de exportación.	- Establecer normas y directrices para las explotaciones agrícolas, las empacadoras, las instalaciones de almacenamiento en frío y el transporte de frutas y hortalizas frescas - Certificación (GlobalGAP; Tesco's Nurture; David Fresh, ChileGAP, SQS).	- Ministerio de Agricultura, Ministerio de Economía, Ministerio de Salud Pública, CORFO, CONAMA. - FEDEFruta, ASOEX, productores (816), empacadoras en campo (163), empacadoras automatizadas (64).	- 15 Acuerdos de Producción Limpia para productos alimenticios.

Desarrollo de cadenas de valor					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Chile	Fondo para la Promoción de Exportaciones Silvo-agropecuarias 2008 a la fecha	- Apoyar al sector privado para que cumpla con las prescripciones sanitarias y fitosanitarias de los mercados internacionales.	- Cofinanciación pública de proyectos de exportación silvo-agropecuaria.	- PROCHILE, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Economía, CORFO. - Comité Asesor (Público-Privado).	- 125 proyectos aprobados. - 644 beneficiarios directos.
Cote d'Ivoire	Desarrollo de la capacidad para la producción y comercialización sostenibles de cacao certificado de alta calidad 2010- 2012	- Ayudar a los agricultores a aumentar la productividad y la calidad del cacao.	- Establecimiento y operación de centros de tratamiento poscosecha. - Capacitación para mejorar la producción y la calidad del cacao. - Capacitación para dar más capacidad y seguridad a las organizaciones de agricultores. - Mejora de las plantaciones de cacao. - Apoyo a las cooperativas para que obtengan la certificación Rainforest Alliance.	- CEMOI Trading, filial de KOKOA en Abidján. - Proveedor de servicios y capacitación (La Cheriele Sarl) - Cooperativas de agricultores (UCAS y COOPABAM) - GIZ	- Creación de dos centros de tratamiento poscosecha. - Creación de comités de control de la calidad. - Mejora de la productividad, conservación de la biodiversidad, menor utilización de insumos agrícolas. - Comercialización de cacao de alta calidad (certificado por Rainforest Alliance).
Egipto	Mejora de la oferta de productos frescos (ETTRACE) Marzo de 2012- febrero de 2013 <a href="http://www.unido.org/index.php?id=723">http://www.unido.org/index.php?id=723</a>	- Modernizar las cadenas de suministro y mejorar el acceso de los pequeños agricultores a los mercados locales e internacionales.	- Capacitación en técnicas de producción mejoradas, gestión poscosecha, normas sobre buenas prácticas agrícolas (GlobalGAP), control de la calidad, etc. - Introducción de soluciones integradas para reducir las pérdidas poscosecha y mejorar la relación coste-eficacia.	- Ministerio de Agricultura - Centro de modernización industrial (Ministerio de Comercio e Industria) - Unión de Productores y Exportadores de Cultivos Hortícolas - METRO Cash and Carry (Makro) - Gobierno de los Países Bajos - ONUDI	- Pequeños agricultores han adquirido nuevos conocimientos y técnicas. - Explotaciones líderes han obtenido la certificación GlobalGAP. - Se han elaborado planes de producción. - Se han aplicado sistemas de control de la calidad durante la cosecha y el empaquetado en campo. - Ha mejorado el cumplimiento de las normas sobre inocuidad alimentaria.

Desarrollo de cadenas de valor					
Pais	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Egipto	Dirigir y probar el Protocolo de la Iniciativa Mundial de Inocuidad de los Alimentos (GFSI) en su nivel básico  Noviembre de 2009-febrero de 2010  <a href="http://www.unido.org/index.php?id=723">http://www.unido.org/index.php?id=723</a>	- Aplicar el Protocolo de Mercados Mundiales de la GFSI y formular recomendaciones sobre posibles mejoras.	- Capacitación de técnicos en gestión de la calidad. - Apoyo práctico a las empresas.	- Centro de Modernización Industrial. - METRO Cash and Carry (Makro) - ONUDI y ETRACE - Iniciativa Mundial de Inocuidad de los Alimentos (GFSI)	- Ha mejorado el cumplimiento de las prescripciones de la GFSI. - Se dieron a conocer experiencias y recomendaciones en la Conferencia Mundial sobre la Inocuidad de los Alimentos de 2010.
India	Mahagrapes  1989-1994  <a href="http://www.mahagrapes.com/">http://www.mahagrapes.com/</a>	- Posibilitar el acceso de los viticultores a mercados externos lucrativos.	- Prestación de servicios de control de la calidad en las actividades poscosecha. - Captación y desarrollo de mercados en todo el mundo. - Servicios de divulgación. - Actividades de comercialización. - Apoyo logístico e infraestructura.	- Gobierno de Maharashtra (participa la Junta de Comercialización del Estado de Maharashtra). - Cooperativas de viticultores. - Administración de Desarrollo de las Exportaciones de Productos Agrícolas y Productos Alimenticios Elaborados. - Junta Nacional de Horticultura.	- Creación de la marca de uvas Mahagrapes. - Exportación de estas uvas a los mercados europeos (aproximadamente el 25% de las uvas de mesa que se consumen en la UE actualmente).

Desarrollo de cadenas de valor					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Kenya	Equipo de Trabajo sobre Horticultura Julio de 2002 a la fecha	- Coordinar la respuesta de la rama de producción y del Gobierno a las nuevas prescripciones MSF que condicionan el acceso a los mercados.	- Reuniones para tratar las cuestiones sanitarias y fitosanitarias que afectan el acceso a los mercados. - Recopilación y validación de datos. - Elaboración de una política de horticultura. - Identificación y desarrollo de nuevos mercados. - Creación de capacidad.	- Sector público: Servicio de Inspección Fitosanitaria de Kenya, Junta de Plaguicidas, Administración de Desarrollo de los Cultivos Hortícolas, Ministerio de Agricultura, Organismo Nacional de Gestión del Medio Ambiente, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Comercio, Oficina de Normas, Consejo de Promoción de las Exportaciones e Instituto de Investigaciones Agrícolas de Kenya - Sector privado: Federación Nacional de Productores Agrícolas de Kenya, Asociación de Productores y Exportadores de Productos Frescos de Kenya, Consejo de Floricultores de Kenya, Agrochemical Association of Kenya, representantes de los cultivadores. - Otros participantes: Programa de Desarrollo de la Horticultura de Kenya, PIP.	- Mejora de la coordinación de las MSF que afectan a la producción y comercialización de los productos hortícolas. - Participación del sector privado en la formulación de las políticas. - Alto nivel de respuesta a las notificaciones de no cumplimiento de las MSF. - Apoyo de donantes para proyectos de creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria. - Mayores ingresos de la horticultura. - Punto de referencia de las cuestiones transversales que una única autoridad no puede gestionar por sí sola.
México	Comité de Sanidad Vegetal de Baja California (CESVBC) 2008 a la fecha	- Cumplir las prescripciones de la Administración de Productos Alimenticios y Farmacéuticos (FDA). - Mantener el acceso al mercado de los Estados Unidos - Recuperar la confianza del consumidor en los tomates de Baja California tras los brotes de salmonela en los Estados Unidos	- Formular el protocolo del tomate fresco de Baja California. - Capacitar al sector privado. - Certificar los tomates para exportación.	- SENASICA, Gobierno del Estado de Baja California, Secretaría de Agricultura de Baja California. - Consejo Agropecuario de Baja California, UAREDA, Universidad Autónoma de Baja California, productores de tomate.	- Baja California ya figura entre los proveedores fiables de tomate fresco de la FDA. - Certificación del 90% de los productores y empacadores de tomate en Baja California. - Reproducción de este modelo con los cultivadores de pimiento picante.

Desarrollo de cadenas de valor					
Pais	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
México	Acuerdo de Coordinación en Agricultura Orgánica entre el SENASICA y México Calidad Suprema (MCS-AC). 2011	- Establecer productos biológicos autorizados para el control de plagas o enfermedades en los sistemas de producción ecológica. - Promover el acceso de productos ecológicos mexicanos a los mercados nacional e internacional. - Distinguir los productos ecológicos mexicanos con el certificado "MCS".	- Divulgación, capacitación, asesoría, certificación y promoción nacional e internacional del sello/marca. - Evaluación de la efectividad biológica de los insumos (fungicidas, insecticidas y nematocidas) para controlar las plagas y enfermedades en la agricultura ecológica.	- Secretaría de Agricultura. - Secretaría de Economía. - BANCOMET. - EMA (Entidad Mexicana de Acreditación). - México Calidad Suprema, A.C. - Productores, empaquetadores y sus asociaciones.	- Estudios de efectividad biológica de los insumos agrícolas para controlar las plagas y enfermedades en los sistemas de producción ecológica. - Lista de insumos ecológicos autorizados por SENASICA.
México	Comité de buenas prácticas de producción de la miel. 2005 a la fecha	- Cumplir las normas sanitarias y fitosanitarias nacionales e internacionales en todas las fases de la producción de miel de abeja.	Capacitación del sector privado en buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de fabricación para la producción de miel.	- Secretaría de Agricultura. - SENASICA, INCA Rural, gobiernos locales, CONOCER. - UNAM. - Unión Nacional de Apicultores, Consejo Regulador de la Miel de Abeja Mexicana, Asociación Nacional de Veterinarios Especialistas en Abejas, empresas privadas (DIPROANSA, Rucker).	- Elaboración de manuales de buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de fabricación para la producción de miel. - Creación de un sistema de rastreabilidad para la producción de miel.
México	Programa Nacional de Prevención de Riesgos Sanitarios y Fitosanitarios 2007-2012	- Reducir los residuos de contaminantes en los productos agroalimentarios frescos o elaborados. - Mejorar el acceso a los mercados nacionales e internacionales.	- Capacitación en buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de fabricación y distribución de información en la materia. - Monitoreo de los residuos de contaminantes.	- SENASICA, gobiernos locales. - Productores, empresas empaquetadoras, exportadores.	- Material de capacitación sobre programas de prevención y control de riesgos sanitarios y fitosanitarios.

Desarrollo de cadenas de valor					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Perú	Comité de diversificación de mercados para la uva de mesa peruana 2007 a la fecha	- Promover el acceso de la uva de mesa peruana a nuevos mercados internacionales y mantener el producto en los mercados existentes, asegurando el cumplimiento de las normas específicas de los países importadores (Corea del Sur, Australia, Japón, México, Nueva Zelanda, Tailandia, Brasil, Estados Unidos, Chile).	- Gestión sanitaria y fitosanitaria para controlar la mosca de la fruta ( <i>Ceratitis capitata</i> ) en zonas específicas. - Investigación de tratamientos en frío. - Organización de visitas de campo de delegaciones extranjeras a los viñedos.	- SENASA, Dirección General de Promoción Económica, Ministerio de Relaciones Exteriores. - PROVID (Asociación de Productores de Uva del Perú).	- Validación de los tratamientos en frío para exportar uva de mesa peruana al Japón. - Manuales sobre las MSF en la producción de uvas de mesa.
Perú	Comité del Programa de Control Biológico en el Manejo de Plagas de los Cítricos. 2007 a la fecha	- Promover el control biológico de plagas y enfermedades para cumplir las normas sanitarias y fitosanitarias nacionales e internacionales sobre residuos de plaguicidas.	- Diagnóstico in situ de organismos benéficos. - Cría de controladores naturales. - Capacitación en MSF y prácticas de manejo integrado de plagas. - Monitoreo de plagas en cítricos. - Apoyo en el tratamiento cuarentenario de cítricos frescos para exportación.	- SENASA. - PROCITRUS (Asociación de Productores de Cítricos del Perú). - Laboratorios, productores de cítricos.	- Validación de los tratamientos en frío para exportar productos cítricos peruanos al Japón. - Manuales sobre MSF en la producción de cítricos.
Perú	Acuerdo de cooperación entre el SENASA y la APTCH 2011	- Promover la utilización adecuada de los productos químicos.	- Capacitación en la utilización de productos agroquímicos. - Diseño de programas de control biológico de plagas.	- SENASA. - APTCH (Asociación de Productores Agroexportadores Propietarios de Terrenos de Chavimochic).	- Capacitación del personal de la APTCH. - Establecimiento de un laboratorio especializado en control biológico de plagas y enfermedades, situado en Virú (La Libertad, Perú).

Facilitación del comercio					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Chile	Expedición electrónica de Certificados Zoonosanitarios de Exportación (CZE) para productos de la ganadería 2010-2011	- Disminuir el tiempo y el costo de expedición de certificados zoonosanitarios de exportación. - Reducir al mínimo el riesgo de errores en la recopilación y transmisión de información sobre inspección y certificación zoonosanitaria.	- Diseño y aplicación de un programa informático de inspección y certificación sanitaria y fitosanitaria. - Diseño de una base de datos en línea de los certificados sanitarios y fitosanitarios.	- SAG, CORFO. - APA, ASPROCER. - Lemontech (especialista en programas informáticos).	- Creación y aplicación del programa informático de expedición de certificados zoonosanitarios de exportación y de la base de datos en línea (productos de porcino y de aves de corral). - Adaptación del programa informático a otras ramas de producción (productos cármicos bovinos) para 2012.
Chile	Sistema Electrónico del Programa de Control de Residuos de Medicamentos Veterinarios 2003-2006	- Cumplir las prescripciones sanitarias y fitosanitarias de los mercados internacionales. - Disminuir el plazo de expedición de certificados de residuos de medicamentos veterinarios.	- Diseño de una base de datos en línea de muestreo y análisis de laboratorio.	- SAG, Ministerio de Salud. - APA, ASPROCER, laboratorios. - GSP (especialista en programas informáticos)	Base de datos en línea y programa informático para el Programa de Control de Residuos de Medicamentos Veterinarios.
México	Sistema Electrónico de Certificación Fitosanitaria (SICEFI) 2010 a la fecha	- Disminuir el plazo de expedición de certificados fitosanitarios.	- Diseño y aplicación de un programa informático de inspección y certificación sanitaria y fitosanitaria. - Diseño de una base de datos en línea de certificados sanitarios y fitosanitarios.	- SENASICA. - Especialista en programas informáticos.	Sistema Electrónico de Certificación Fitosanitaria (SICEFI)

Facilitación del comercio					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Tailandia	Soluciones inteligentes de tecnología de la información para la rastreabilidad de los alimentos en Tailandia 2002 a la fecha	- Mejorar la inocuidad alimentaria en determinadas cadenas de suministro, facilitar el cumplimiento de las prescripciones de los interlocutores comerciales y aumentar la competitividad de las exportaciones agroalimentarias de alto valor.	- Elaboración y aplicación de un sistema electrónico de rastreabilidad. - Capacitación para que los operadores del sector privado puedan utilizar el sistema de rastreabilidad.	- Oficina Nacional de Normas sobre Productos Básicos Agrícolas y Productos Alimenticios, Departamento de Desarrollo de la Ganadería, Departamento de Agricultura, Departamento de Pesca, Centro Nacional de Tecnología Electrónica e Informática. - Productores y exportadores de alimentos tailandeses, empresas de tecnología de la información (IBM, CDG Systems Co., FXA).	- Más de 100 empresas estaban utilizando el sistema a fines de 2011. - Las cadenas de suministro, los organismos de certificación, los inspectores de inocuidad alimentaria y las autoridades de importación pueden consultar más fácilmente la información sobre exportaciones agroalimentarias. - El sector es más competitivo.
Uruguay	Sistema de Certificación MSF para Productos Cítricos de Exportación	- Cumplir las normas sanitarias y fitosanitarias para exportar a la UE.	- Monitoreo e inspección fitosanitaria de cítricos. - Diseño y aplicación de un programa de certificación sanitaria y fitosanitaria.	- DGSA (Dirección General de Servicios Agrícolas) - Productores y exportadores de cítricos, empresas emparadoras.	- Programa informático para asegurar la rastreabilidad de las exportaciones de cítricos frescos.

**Empresas conjuntas público-privadas para la aplicación de MSF**

País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Argentina	<p>Fundación Barrera Zoonosanitaria Patagónica (FUNBAPA)</p> <p>1992 a la fecha</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Declarar y mantener la Patagonia como una zona libre de plagas y enfermedades.</li> <li>- Asegurar que los productos alimenticios y agrícolas de la Patagonia cumplan las normas sanitarias y fitosanitarias regionales, nacionales e internacionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inspección de puestos de control patagónicos.</li> <li>- Entrenamiento de perros para inspección en puestos de control.</li> <li>- Análisis de laboratorio; auditorías y certificación de los procesos de producción.</li> <li>- Asistencia técnica y capacitación; divulgación de información sobre MSF regionales, nacionales e internacionales.</li> <li>- Diseño y aplicación de programas de control de plagas y enfermedades.</li> <li>- Equipos técnicos e infraestructura.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SENASA, gobiernos locales y provinciales (Río Negro, Chubut, Neuquén, Buenos Aires, Santa Cruz, Tierra del Fuego, La Pampa, Mendoza).</li> <li>- CAFI, CARBAP, Federación de Productores de Fruta de Río Negro y Neuquén, Sociedad Rural de Neuquén.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se ha mantenido la Patagonia libre de fiebre aftosa.</li> <li>- Reconocimiento internacional de la Patagonia como zona libre de mosca de la fruta.</li> <li>- Los productos patagónicos han entrado a nuevos mercados.</li> <li>- Ejecución del Programa Regional de Eliminación de la Carpocapsa.</li> </ul>
Australia	<p>Animal Health Australia (Asociación en pro de la sanidad animal)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Velar por un sistema nacional de sanidad animal que ofrezca al sector ganadero de Australia una ventaja competitiva y el acceso preferencial a los mercados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avisos y manuales de bioseguridad en las explotaciones.</li> <li>- Establecimiento de planes nacionales de respuesta ante situaciones de emergencia.</li> <li>- Financiación de investigaciones sobre una variedad de cuestiones de bioseguridad específicas del sector.</li> <li>- Sistemas de respuesta rápida.</li> <li>- Proyectos de bienestar animal.</li> <li>- Planes de vigilancia y erradicación.</li> <li>- Comunicación y capacitación para ganaderos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobierno de Australia.</li> <li>- Todos los gobiernos estatales y territoriales.</li> <li>- Organizaciones nacionales representativas del sector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se alertó a los gobiernos estatales y al sector a cofinanciar actividades de gestión de la sanidad animal.</li> <li>- Un número cada vez mayor de miembros del sector contribuyen financieramente a Animal Health Australia.</li> <li>- Financiación de un mayor número de proyectos y programas.</li> <li>- Historial de resultados positivos para los miembros.</li> </ul>

Empresas conjuntas público-privadas para la aplicación de MSF					
País	Alianzas Público-Privadas (APP)	Objetivo(s)	Principales actividades / servicios	Las partes principales	Resultados
Australia	Plant Health Australia (Asociación en pro de la sanidad vegetal)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Facilitar mejoras en la política, la práctica y los resultados del sistema de bioseguridad vegetal y crear capacidad para hacer frente a la aparición de plagas vegetales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinación de la evolución de la política nacional.</li> <li>- Control de plagas, malas hierbas y enfermedades que afectan a los vegetales.</li> <li>- Establecimiento de acuerdos de financiación y gestión para responder con eficacia en caso de emergencia fitosanitaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobierno de Australia.</li> <li>- Todos los gobiernos estatales y territoriales.</li> <li>- Organizaciones nacionales representativas del sector agrícola.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se alentó a los gobiernos estatales y al sector a cofinanciar actividades de gestión de la sanidad vegetal.</li> <li>- Un número cada vez mayor de miembros del sector contribuyen financieramente a Plant Health Australia.</li> <li>- Financiación de un mayor número de proyectos y programas.</li> <li>- Historial de resultados positivos para los miembros.</li> </ul>

# Algunas fuentes de conocimiento especializado y de asesoramiento sobre las alianzas público-privadas

---

## **Centro Europeo Experto en Colaboración Público-Privada (EPEC)**

Puede consultarse en: <http://www.eib.org/epec/about/index.htm>

## **Banco Asiático de Desarrollo (ADB)**

Public-Private Partnership (PPP) Handbook (Manual sobre Alianzas Público-Privadas)

Puede consultarse en: <http://www.adb.org/Documents/Handbooks/Public-Private-Partnership/default.asp>

## **GIZ**

(Servicio de Cooperación de Alemania) Forjar alianzas con el sector privado

Puede consultarse en: <http://www.gtz.de/ppp>

## **Banco Interamericano de Desarrollo (IDB)**

<http://www.iadb.org/es/temas/alianzas-publico-privadas/alianzas-publico-privadas,1714.html>.

Alianzas público-privadas en América: <http://www.pppamericas.org/>

## **Partnerships Resource Centre (PrC)**

<http://www.partnershipsresourcecentre.org/>

## **Banco Mundial**

Red Mundial de Alianzas Público-Privadas (plataforma en línea de los profesionales que participan en alianzas público-privadas):

<http://pppnetwork.ning.com/>

Programas de formación en Alianzas Público-Privadas, del Instituto del Banco Mundial:

<http://wbi.worldbank.org/wbi/about/topics/public-private-partnerships>

## Referencias y bibliografía

---

ARFINI, F. y MANCINI, M.C. Year. British Retail Consortium (BRC) Standard: a New Challenge for Firms Involved in the Food Chain. Analysis of Economic and Managerial Aspects. Documento presentado en el 82 seminario de la EAAE, en 2003, Bonn, Alemania.

AYRES, I. y BRAITHWAITE, J. 1992. Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate, Nueva York, Oxford University Press.

BAGGOTT, R. 1989. Regulatory Reform in Britain: The Changing Face of Self-regulation. Public Administration, 67, 435-454.

BALDWIN, R. y CAVE, M. 1999. Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice, Oxford, Oxford University Press.

BANCO MUNDIAL. 2010(a). Lao PDR: Operational Costs Of Trade-related SPS Systems. Puede consultarse en: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAOPRD/Resources/293582-1236825229768/5910147-1266221816570/LaoSPSOperationalCostsFinalVersion.pdf>.

BANCO MUNDIAL. 2010(b). Growing Mali's Mango Exports: Linking Farmers to Markets through Innovations in the Value Chain. Febrero de 2010. Informe preparado por Yéyandé Sangho, Patrick Labaste y Christophe Ravry para el Banco Mundial. Puede consultarse en: [http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/258643-1271798012256/Mali\\_Mangoes\\_Success.pdf](http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/258643-1271798012256/Mali_Mangoes_Success.pdf).

BLACK, J. 2008. Constructing and Contesting Legitimacy and Accountability in Polycentric Regulatory Regimes. Regulation & Governance, 2, 137-164.

BLACK, J. y BALDWIN, R. 2010. Really responsive risk-based regulation. Law and Policy, 32, 181-213.

BORRAZ, O. 2007. Governing Standards: The Rise of Standardization Processes in France and in the EU. Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, 20, 57-84.

BOVENS, M. 2007. Analyzing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. European Law Journal, 13, 447-468.

BRAITHWAITE, J. 1982. Enforced self-regulation: a new strategy for corporate crime control. Michigan Law Review, 80, 1466-1507.

BRAITHWAITE, J. y DRAHOS, P. 2000. Global Business Regulations, Cambridge, Cambridge University Press.

Centro Internacional de la Papa (CIP). 2010. Perspectives on partnerships. Lessons and implications for international agricultural development. Informe de investigación del CIP. Puede consultarse en: <http://www.cipotato.org/publications/pdf/005251.pdf>.

CEPE. 2008. Guidebook on promoting Good Governance in Public-Private Partnerships.

COGLIANESE, C. y LAZER, D. 2003. Management-based regulation: prescribing private management to achieve public goals. Law and Society Review, 37, 691-730.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS 2001. La Gobernanza Europea - Un Libro Blanco, COM (2001) 428, 25 de julio de 2001, 21. Comisión de las Comunidades Europeas.

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS 2009. Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la experiencia adquirida con la aplicación de los Reglamentos (CE) Nos 852/2004, 853/2004 y 854/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativos a la higiene, SEC(2009) 1079. Bruselas.
- Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP). Comité de Gestión de la Mundialización. 2007. Aid for Trade and Public-Private Partnerships. Nota de la Secretaría (E/ESCAP/CMG(4/I)/2). Puede consultarse en: [http://www.unescap.org/EDC/English/Committee/CMG/CMG4-ICMG4-I\\_2E.pdf](http://www.unescap.org/EDC/English/Committee/CMG/CMG4-ICMG4-I_2E.pdf).
- Comité de Donantes para el Desarrollo Empresarial (DCED). 2010. Public-Private Development Partnerships. An overview of Current Work of OECD Member Agencies. Documento de trabajo, octubre de 2010 (actualizado al 13 de abril de 2011).
- COSUDE. 2005. ¿Desarrollo rural a través de Alianzas Público-Privadas (APP)? InfoResources Focus N° 1/05. Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). Puede consultarse en: [http://www.inforesources.ch/pdf/focus\\_1\\_05\\_s.pdf](http://www.inforesources.ch/pdf/focus_1_05_s.pdf).
- DORAN, P. 2002. World Summit on Sustainable Development (Johannesburgo) - An assessment for IISD. Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible.
- FAIRMAN, R. y YAPP, C. 2005. Enforced Self-Regulation, Prescription, and Conceptions of Compliance within Small Businesses: The Impact of Enforcement. *Law and Policy* 27, 491-519.
- FAO. 2009(a). An Assessment of Alternative Mechanisms for Leveraging Private Sector Involvement in Poorly Functioning Value Chains. Boletín N° 8 del Programa de productos agrícolas para Asia, el Caribe y el Pacífico (AAACP). Escrito por Colin Poulton. Encargado por la Dirección de Comercio y Mercados de la FAO. Puede consultarse en: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/AAACP/eastafrica/FAO\\_AAACP\\_Paper\\_Series\\_No\\_8\\_1\\_.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/AAACP/eastafrica/FAO_AAACP_Paper_Series_No_8_1_.pdf).
- FAO. 2009(b). Market-oriented agricultural infrastructure: Appraisal of public-private partnerships. Puede consultarse en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0465e/i0465e00.pdf>.
- FAO. 2010. Public-Private Partnerships for Disease Control. Centro de Emergencia para la Lucha contra las Enfermedades Transfronterizas de los Animales (ECTAD). Hoja Informativa, abril de 2010. Puede consultarse en: <http://www.fao.org/docrep/012/ak732e/ak732e00.pdf>.
- FAO. 2005. Estrategia de la FAO para un suministro de alimentos inocuos y nutritivos. Comité de Agricultura (COAG). Roma, 13-16 de abril de 2005. Puede consultarse en: <http://www.fao.org/docrep/meeting/009/j4195s.htm>.
- FARLAM, PETER. 2005. Working Together - Assessing Public-Private Partnerships in Africa. Instituto Sudafricano de Asuntos Internacionales. NEPAD Policy Focus Report N° 2.
- FEARNE, A., GARCIA MARTÍNEZ, M., BOURLAKIS, N., BRENNAN, M., CASWELL, J., HOOKER, N. & HENSON, S. 2004. Review of the Economics of Food Safety and Food Standards. London: Imperial College London.
- FIELDING, L. M., ELLIS, L., BEVERIDGE, C. y PETERS, A. C. 2005. An evaluation of HACCP implementation status in UK SMEs in food manufacturing. *International Journal of Environmental Health Research*, 15, 117-126.
- FOOD STANDARDS AGENCY (FSA). 2008. Safe food and healthy eating for all. Informe anual 2007-2008. The Food Standards Agency.
- GARCÍA MARTÍNEZ, M., FEARNE, A., CASWELL, J. A. y HENSON, S. 2007. Co-regulation as a possible model for food safety governance: opportunities for public-private partnerships. *Food Policy*, 32, 299-314.
- GOONATILAKE, L. 2010. Challenges in Agro-Food Exports: Building the Quality Infrastructure. Forum de Comercio Internacional. Puede consultarse en: <http://www.intracen.org/Retos-en-las-exportaciones-agroalimentarias-Construcci%C3%B3n-de-la-infraestructura-de-la-calidad/>.
- GRAINGER, A. 2008. Customs and Trade Facilitation: from concepts to implementation, *World Customs Journal*, volumen 2, Número 1. Puede consultarse en: [http://www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2008/1/customs\\_and\\_trade\\_facilitation\\_from\\_concepts\\_to\\_implementation.pdf](http://www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2008/1/customs_and_trade_facilitation_from_concepts_to_implementation.pdf)
- GUNNINGHAM, N., GRABOSKY, P. y SINCLAIR, D. 1998. *Smart Regulation*, Oxford, Oxford University Press.
- HARTWICH, F., JAIME TOLA, ALEJANDRA ENGLER, CAROLINA GONZÁLEZ, GRACIELA GHEZAN, JORGE M.P. VÁZQUEZ-ALVARADO, JOSÉ ANTONIO SILVA, JOSÉ DE JESÚS ESPINOZA y MARÍA VERÓNICA GOTTRET. 2007. Building Public-Private Partnerships for Agricultural Innovation. Food Security in Practice Technical Guide Series. Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI). Puede consultarse en: <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/sp4.pdf>.
- HILDEBRAND, C. 2011. Leveraging Private Sector Investment in Developing Country Agrifood Systems. Notas sobre políticas. Estudio encargado por Global Agricultural Development Initiative. Auspiciada por Chicago Council on Global Affairs.
- IBM. 2010. Comunicado de prensa, 26 de marzo de 2010. Véase: <http://www-03.ibm.com/press/us/en/pressrelease/29756.wss>.
- IFPRI. Public-private Partnerships and Developing-country Agriculture: Evidence from the International Agricultural Research System. D. J. Spielman, F. Hartwich y K. von Grebmer. Puede consultarse en: [http://www.future-agricultures.org/farmerfirst/files/T2a\\_Spielman.pdf](http://www.future-agricultures.org/farmerfirst/files/T2a_Spielman.pdf).
- IITA. 2010. The Bulletin. N° 2017, 17-21 de mayo de 2010. Puede consultarse en: [http://www.iita.org/c/document\\_library/get\\_file?uuid=e781d6db-4c1f-4bbc-b220-99c142562527&groupId=25357](http://www.iita.org/c/document_library/get_file?uuid=e781d6db-4c1f-4bbc-b220-99c142562527&groupId=25357).
- Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), HARTWICH, F., C. GONZÁLEZ y L-F. VIEIRA. 2005. Public-private partnerships for innovation-led growth in agrichains: A useful tool for development in Latin America? Documento de Trabajo 1 del ISNAR Division.
- ITC. 2009. Public-Private Partnerships: Achieve More Together. Forum de Comercio Internacional, N° 4.

- JONES, S.L., PARRY, S.M., O'BRIEN, S.J. y S.R., P. 2008. Are staff management practices and inspection risk ratings associated with food-borne disease outbreaks in the catering industry in England and Wales? *Journal of Food Protection*, 71, 550-557.
- MARSDEN, T., LEE, R., FLYNN, A. y THANKAPPAN, S. 2010. *The New Regulation and Governance of Food. Beyond the Food Crisis?*, Nueva York, Routledge.
- MARTINEZ, MARIAN GARCIA, FEARNE, ANDREW, CASWELL, JULIE A y HENSON, SPENCER. 2007. Co-regulation as a possible model for food safety governance: Opportunities for public-private partnerships. *Food Policy* 32 (2007).
- MAZEY, S. y RICHARDSON, J. 2006. Interest groups and EU policy making. En: RICHARDSON, J. (ed.) *European Union: Power and Policy Making*. 3ra ed. Oxon, Reino Unido: Routledge.
- NARROD, CLARE y ROY, DEVESH y OKELLO, JULIUS y AVENDAÑO, BELEM y RICH, KARL y THORAT, AMIT. 2009. Public-private partnerships and collective action in high value fruit and vegetable supply chains. *Food Policy* 34 (2009).
- NEAL, CHRISTOPHER. Sin fecha. Focus on Public-Private Partnerships. Backgrounder. Instituto del Banco Mundial (WBI). Puede consultarse en: <http://www.worldbank.org/wbi>.
- Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), Programa de la Unión Africana, 2010. Examen del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) Review. *Renewing the commitment to African agriculture*. Informe final, marzo de 2010. Puede consultarse en: [http://www.nepad-caadp.net/pdf/CAADP Review - March 20101.pdf](http://www.nepad-caadp.net/pdf/CAADP%20Review%20-%20March%2020101.pdf).
- OCDE 2002. *Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance*, París, OCDE.
- OCDE. 2008. Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money. Puede consultarse en: [http://www.oecd.org/document/27/0,3343,en\\_2649\\_34119\\_40757595\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/27/0,3343,en_2649_34119_40757595_1_1_1_1,00.html).
- OCDE. 2011. The United States (2011), DAC Peer Review: Main Findings and Recommendations. Puede consultarse en: [http://www.oecd.org/document/2/0,3746,en\\_2649\\_34603\\_48366978\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/2/0,3746,en_2649_34603_48366978_1_1_1_1,00.html)
- ODI (Instituto de Desarrollo de Ultramar). 2003. Public-Private Partnerships. Key Sheets for Sustainable Livelihoods. Editado por el ODI para el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID). Puede consultarse en: <http://www.odi.org.uk/resources/download/2325.pdf>.
- OGUS, A.I. 1995. Rethinking Self-Regulation. *Oxford Journal of Legal Studies*, 15, 97-108.
- OMC. 2011. Programa de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio 2012-2013, "Profundizar la coherencia" (WT/COMTD/AFT/W/30). Puede consultarse en: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/devel\\_s/a4t\\_s/aid4trade\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/devel_s/a4t_s/aid4trade_s.htm).
- PFISTERER, STELLA DIEDERIK DE BOER, HUUB MUDDE, MEINE PIETER VAN DIJK, ROB VAN TULDER. 2009. The Effectiveness of Public Private Partnership in East African Export-Oriented Horticulture. Review of the World Summit on Sustainable Development Public-Private Partnership Programme in Tanzania, Kenya, Ethiopia (Zambia and Uganda). Expert Centre for Sustainable Business and Development Cooperation. Informe final, 25 de marzo de 2009, para el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Calidad Alimentaria, Países Bajos.
- PFISTERER, STELLA, MEINE PIETER VAN DIJK, ROB VAN TULDER. 2009. The Effectiveness of the Trilateral Partnership between The Netherlands, Malaysia and Indonesia. Review of the World Summit on Sustainable Development Partnership Programme in Palm Oil, Shrimps and Fruits & Vegetables. Informe final, 30 de octubre de 2009, para el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Calidad Alimentaria, Países Bajos.
- Plataforma Mundial de Donantes para el Desarrollo Rural (GDPRD). 2012. Promoting scientific partnerships for food security. Nota de políticas Nº 7 (enero de 2012) para la Conferencia sobre investigación agrícola para el desarrollo del G-20, Andrew Westby.
- PNUD. 2006. *Partnering for Development - Making it Happen*. Bredgaard Sorensen, Martin y Seren Mandrup Petersen, para el PNUD.
- RAY, RAJESH. 2010. *Supply Chain Management for Retailing*. 2010. Tata McGraw Hill Publishers.
- RICH, KARL M. y NARROD, CLARE A. 2010. The role of public-private partnerships in promoting smallholder access to livestock markets in developing countries. Methodology and case studies. Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).
- STDF (Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio). 2012. Mecanismos Nacionales de Coordinación Sanitaria y Fitosanitaria. Una Perspectiva Africana. Puede consultarse en: [http://www.standardsfacility.org/Files/Publications/STDF\\_NationalSPSCoordinationMechanisms\\_SP.pdf](http://www.standardsfacility.org/Files/Publications/STDF_NationalSPSCoordinationMechanisms_SP.pdf).
- STRYKER, DIRCK J. 2004. Public-Private Partnerships for Integrating Small, Poor Countries into the Global Trading System. Informe de investigación presentado a USAID/Washington. Puede consultarse en: [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNACX949.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACX949.pdf).
- VERBRUGGEN, P. 2009. Does Co-Regulation Strengthen EU Legitimacy? *European Law Journal*, 15, 425-441.
- WARNER, MICHAEL y DAVID KAHAN. 2008. Market-oriented agricultural infrastructure: Appraisal of public-private partnerships. ODI/FAO Project Briefing. Nº 9, enero de 2008. Puede consultarse en: <http://www.odi.org.uk/resources/download/586.pdf>.



Más información en:  
Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento  
del Comercio (STDF)  
Organización Mundial del Comercio  
Rue de Lausanne 154  
CH-1211 Ginebra  
Suiza  
Fax: + 41 (0) 22 739 57 60  
Dirección electrónica: [STDFSecretariat@wto.org](mailto:STDFSecretariat@wto.org)  
Sitio Web: <http://www.standardsfacility.org/>

El Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF) es una iniciativa mundial para la creación de capacidad y la cooperación técnica en la esfera sanitaria y fitosanitaria establecida por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), el Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).  
Más información en: [www.standardsfacility.org](http://www.standardsfacility.org).