

Planes nacionales para el desarrollo sanitario y fitosanitario

**Estudio sobre el terreno en el Perú
Informe principal**

Proyecto de informe para la

Organización Mundial del Comercio

Presentado por

Agra CEAS Consulting

Actualizado por Gobierno y Sector Privado Perú
Marzo 2008

Tel: +32 2 736 0088

Fax: +32 2 732 1361

Correo electrónico: info@ceasc.com

www.ceasc.com

Job N° 2183/VS/abril de 2006

ÍNDICE

1.	Introducción.....	7
2.	Visión general de la capacidad sanitaria y fitosanitaria en el Perú.....	9
2.1	Interesadas principales en las cuestiones sanitarias y fitosanitarias.....	11
2.1.1	El sector público.....	11
2.1.2	El sector privado.....	13
3.	Selección de productos.....	15
3.1	Antecedentes y metodología.....	15
3.2	Documentos de política.....	15
3.3	Entrevistas con los interesados principales.....	16
3.4	Datos sobre el comercio y la producción.....	17
4.	Análisis de la capacidad sanitaria y fitosanitaria respecto de determinados productos.....	23
4.1	Espárragos.....	23
4.1.1	Espárragos frescos y en conserva.....	23
4.1.2	Etapa anterior a la producción.....	25
4.1.3	Etapa de producción/elaboración.....	26
4.1.4	Conclusiones.....	27
4.2	Páprika (Capsicum).....	30
4.2.1	Etapa anterior a la producción.....	31
4.2.2	Etapa de producción/elaboración.....	31
4.2.3	Conclusiones.....	33
4.2.4	Cítricos.....	34
4.3	Cítricos.....	34
4.4	Uva de mesa.....	33
4.4.1	Producción y cadenas de exportación de cítricos y uva de mesa.....	36
4.4.2	Etapa de producción.....	37
4.4.3	Etapa de envasado.....	38
4.4.4	Etapa posterior al envasado.....	39
4.4.5	Conclusiones.....	41
4.5	Productos avícolas.....	41
4.5.1	Etapa anterior a la producción.....	42
4.5.2	Etapa de producción/elaboración.....	43
4.5.3	Conclusiones.....	44
4.6	Pescado.....	45
4.6.1	Etapa anterior a la elaboración.....	46
4.6.2	Etapa de producción/elaboración.....	47

4.6.3	Conclusiones	48
4.6.4	Análisis de costos-beneficios de las inversiones realizadas en materia sanitaria y fitosanitaria para determinados productos	488
5.	Retroinformación sobre la metodología relativa a la capacidad sanitaria y fitosanitaria	51
5.1	Tareas realizadas en el curso del trabajo sobre el terreno	51
5.2	Limitaciones del trabajo de campo.....	51
5.3	Retroinformación sobre la metodología genérica	52
5.4	Situación actual de los progresos y nuevo programa de trabajo	53
6.	Plan de trabajo posterior	544

Acrónimos

ADEX	Asociación de Exportadores
ADIL	Asociación de Industriales Lácteos
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AGAP	Asociación de Gremios Productores Agroexportadores del Perú
ANPE	Asociación Nacional de Productores Ecológicos del Perú
APA	Asociación Peruana de Avicultura
APECAFE	Asociación Peruana de Cafés Especiales
APEM	Asociación Peruana de Productores y Exportadores de Mango
APHIS	Servicio de Inspección Sanitaria y Fitosanitaria de los Estados Unidos
APP	Asociación Peruana de Porcicultores
APPCC	Análisis de peligros y puntos críticos de control
APECAP	Asociación de Productores y Exportadores de Cebolla Amarilla Peruana
BASC	Alianza Empresarial para un Comercio Seguro
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BPA	Buenas prácticas agrícolas
BPF (excepcionalmente BPM)	Buenas prácticas de fabricación (excepcionalmente, buenas prácticas de manufactura)
BPH	Buenas prácticas de higiene
BPL	Buenas prácticas de laboratorio
BRC	British Retail Consortium (Consortio británico del comercio minorista)
CCL	Cámara de Comercio de Lima
CERPER	Certificaciones del Perú S.A.
CIPF	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria
Codex	Codex Alimentarius
COFIDE	Corporación Financiera de Desarrollo
COMEX	Sociedad de Comercio Exterior del Perú
CONVEAGRO	Convención Nacional del Agro Peruano
CPC	Cámara Peruana del Café
DEEPA	Dirección Ejecutiva de Ecología y Protección del Ambiente
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FDA	Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos
FIA	Foro Internacional de Acreditación
FONGAL	Fondo Ganadero Lechero
GLOBALGAP	Protocolo de los minoristas europeos de buenas prácticas agrícolas
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica

IFOAM	Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
ILAC	Conferencia Internacional sobre Acreditación de Laboratorios de Ensayo
IMARPE	Instituto del Mar del Perú
INASSA	International Analytical Services SAC
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
INIA	Instituto Nacional de Investigación Agraria
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
IPEH	Instituto Peruano del Espárrago y Hortalizas
ISO	Organización Internacional de Normalización
ITP	Instituto Tecnológico Pesquero del Perú
JNC	Junta Nacional del Café
LMR	Límite máximo de residuos
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINSA	Ministerio de Salud
MIP	Manejo integrado de plagas
MSF	Medidas sanitarias y fitosanitarias
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIE	Organización Mundial de Sanidad Animal
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPD	Organismo Público Descentralizado
OTC	Obstáculos técnicos al comercio
PENX	Plan Estratégico Nacional Exportador
PERX	Plan Estratégico Regional de Exportación
PIB	Producto interior bruto
PROCITRUS	Asociación de Productores de Cítricos del Perú
PRODESA	Programa de Desarrollo de la Sanidad Agropecuaria
PRODUCE	Ministerio de la Producción
PROHASS	Asociación de Productores de Palta Hass del Perú
PROLIMON	Asociación de Productores de Limón
PROLUCUMA	Asociación de Productores de Lúcuma del Perú
PROMANGO	Asociación Peruana de Productores de Mango
PROMPERU	Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo
PROVID	Asociación de Productores de Uva del Perú
RASFF	Sistema de alertas rápidas para alimentos y piensos

PLANES NACIONALES PARA EL DESARROLLO SANITARIO Y FITOSANITARIO: ESTUDIO SOBRE EL
TERRENO EN EL PERÚ - INFORME

SANIPES	Servicio Nacional de Sanidad Pesquera
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
SIN	Sociedad Nacional de Industrias
SNP	Sociedad Nacional de Pesquería
UE	Unión Europea
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

1. Introducción

En octubre de 2004, la Organización Mundial del Comercio, en nombre del Servicio de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio, adjudicó a Agra CEAS Consulting Ltd. (Bureau Européen de Recherches) un contrato para llevar a cabo un proyecto de asistencia técnica denominado "*Planes nacionales para el desarrollo sanitario y fitosanitario*". Según el mandato, el proyecto tiene la siguiente finalidad:

"... facilitar la creación de capacidad en en el ámbito de las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) tanto en el sector privado como en el público. El objetivo se alcanzará mediante la elaboración y aplicación de un método de planificación probado que se ajuste a los objetivos económicos y fomente las relaciones de cooperación entre los donantes y los colectivos interesados de los sectores privado y público de los países receptores".

La metodología que se ha desarrollado para conseguir este objetivo está encaminada a promover un debate nacional sobre el empleo de los escasos recursos disponibles para invertir en la creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria. Se ha concebido para ayudar a los países a elegir entre distintos usos posibles de esos recursos escasos.

El informe que aquí se presenta contiene los resultados de la primera visita sobre el terreno realizada al Perú, durante la segunda fase del proyecto, es decir, la que corresponde a la aplicación de la metodología a dos países piloto: Uganda y el Perú. Los trabajos sobre el terreno se realizaron en el Perú a finales de agosto y comienzos de septiembre de 2005 para analizar la capacidad sanitaria y fitosanitaria, identificar las deficiencias y los problemas en ese ámbito, así como los productos que requieran un estudio más pormenorizado. Aunque la aplicación de la metodología ha obligado a modificar el calendario propuesto para el trabajo sobre el terreno y a establecer una división de tareas entre las dos visitas sobre el terreno, se mantienen los objetivos de trabajo y los productos finales proyectados.

Asimismo, en octubre del 2007 las instituciones públicas y privadas del Perú vinculadas con los temas sanitarios y fitosanitarios se reunieron con la finalidad de actualizar la información del presente informe, de tal manera que contemple las necesidades actuales del país.

El ensayo de la metodología en los países permitirá desarrollar una metodología genérica más accesible y fácil de utilizar como resultado final de este proyecto.

2. Visión general de la capacidad sanitaria y fitosanitaria en el Perú

Durante la visita sobre el terreno se analizó la capacidad sanitaria y fitosanitaria en el Perú. A ello contribuyeron los conocimientos del coordinador local sobre el terreno y la información que se completó con las respuestas de los cuestionarios enviados antes de iniciar la visita. En el apéndice 2 figura una descripción completa de los resultados, pero algunos de los puntos fundamentales pueden resumirse de la siguiente manera:

- En un análisis detallado del marco legislativo peruano realizado (estudio independiente sobre la "autoridad de control de los alimentos", Prado, 2005) se recomendaba establecer un "Comité para el estudio, la aprobación y la adopción de legislación en materia de inocuidad de los alimentos", en el que estuvieran representadas las principales instituciones encargadas de la salud, la agricultura y la producción, junto con representantes de las asociaciones de consumidores y de productores. Es así que, a la fecha se está en proceso de conformación de una Comisión para la elaboración de la propuesta de Ley Marco de Inocuidad de los Alimentos, en la cual uno de sus objetivos es conformar el Comité Nacional en Inocuidad de los Alimentos, que contribuirá a mejorar la coordinación entre las autoridades competentes. Este Comité no duplicaría los esfuerzos del Comité Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Comité Nacional MSF), que también se encuentra en proceso de formalización.
- El Perú viene impulsando el establecimiento de una instancia de coordinación interinstitucional que constituirá el Comité Nacional MSF, del que forman parte varios organismos interesados, privados y públicos. Este Comité deberá tener un mandato legal definido, a fin de funcionar con la formalidad debida. Su funcionalidad y fortalecimiento es un aspecto crucial para la mejora de la capacidad sanitaria y fitosanitaria en el Perú, pero también es importante que sus funciones no se solapen con las de instituciones existentes, sino que complementen y coordine las actividades de los distintos organismos públicos y privados.
- Para asegurar el control sanitario y fitosanitario de las importaciones, los funcionarios peruanos han señalado la necesidad de aumentar el personal, dotarse de equipo adecuado de pruebas, adquirir formación adicional y construir instalaciones de cuarentena y de disposición final o mejorar las existentes.
- La cuestión que más preocupa por lo que respecta a los organismos de evaluación de la conformidad (laboratorios de ensayo, organismos de certificación de productos, organismos de inspección) es la falta de reconocimiento internacional de la acreditación otorgada por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y la insuficiente capacidad de coordinación entre las partes interesadas en lo que concierne a la evaluación de la conformidad. En el año 2006, INDECOPI obtuvo el reconocimiento internacional para la acreditación de Organismos de Certificación de Sistemas de Gestión de la Calidad, por la Cooperación Interamericana de Acreditación (Interamerican Accreditation Cooperation – IAAC), encontrándose en el proceso para lograr el reconocimiento internacional para la acreditación de laboratorios de ensayo, organismos de certificación de productos, organismos de inspección. Este reconocimiento internacional evalúa entre otros aspectos la conformidad del Organismo Nacional de Acreditación con los requisitos de la norma ISO/IEC 17011 Conformity Assessment: General Requirements for Accreditation Bodies accrediting conformity assessments bodies.

- Para los productos de exportación son mandatorios la certificación fitosanitaria, zoonosanitaria y de inocuidad que garanticen que dichos productos cumplen los requisitos de inocuidad, sanidad vegetal y animal del país importador. La confiabilidad de esta certificación, en base a mediciones rastreables internacionalmente, es fundamental para el mantenimiento del comercio, especialmente teniendo en cuenta que los casos de incumplimiento de los requisitos de inocuidad, sanidad vegetal y animal pueden tener como consecuencia procedimientos de inspección más rigurosos, frecuentes y prolongados en los países importadores, o restricciones al comercio. Esto puede aumentar los costos y tener efectos negativos en la calidad de los productos cuando se detienen los envíos. La industria ha indicado que ésta es una importante limitación para los productos destinados al mercado de los Estados Unidos. Para garantizar la rastreabilidad se considera necesario un apoyo adecuado y permanente de alto nivel a los servicios prestados por el Servicio Nacional de Metrología de INDECOPI, así como la acreditación de laboratorios de calibración. En particular, se requiere el desarrollo de la metrología química, la cual es fundamental para la determinación de límites máximos de residuos (LMR).
- También es importante disponer de un número suficiente de inspectores sanitarios entrenados en plantas de faenamiento y puestos de control (portuarios, aéreos y terrestres). La visita sobre el terreno mostró que los servicios de inspección en el puerto del Callao están sobresaturados. Suponiendo que se mantuviera el crecimiento de las exportaciones de productos agropecuarios, se necesitaría un número mayor de inspectores para prestar un servicio adecuado a la industria.
- Se considera que el Perú cuenta con uno de los programas de lucha contra la mosca de la fruta más notables de la región, así como con unos servicios excelentes y un centro de producción de moscas de la fruta estériles en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA). Este organismo desempeña un papel fundamental en el programa regional de erradicación de la mosca de la fruta. Para garantizar la sostenibilidad y el crecimiento continuo del sector de exportación se considera necesario un apoyo adecuado y permanente de alto nivel a esos servicios.
- Actualmente los productores no reciben con regularidad información anual actualizada de los plaguicidas admisibles en los diversos destinos de exportación, ni detalles sobre los límites máximos de residuos (LMR) permisibles establecidos, lo que, unido a la ausencia de industrias agroquímicas nacionales y la falta de recursos en materia de registro y pruebas para determinar los LMR (laboratorios de ensayo acreditados), afecta negativamente a la capacidad del Perú para cumplir la legislación de la UE y de los Estados Unidos. El exceder los LMR de plaguicidas ha sido uno de los problemas presentados para la exportación de productos frescos peruanos.
- Gestionar, vigilar, controlar y erradicar las enfermedades de los animales y prevenir sus brotes son actividades fundamentales para las exportaciones y constituyen un requisito adicional del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF). Para el sector avícola, el SENASA ha elaborado recientemente un nuevo marco legislativo con la ayuda de la Asociación Peruana de Avicultura (APA) y en consulta con ella. Su aplicación representa un importante desafío para los servicios de sanidad animal y el sector avícola, y que ha permitido que se traduzca en un aumento del potencial de exportación de esta rama de producción.

- Es preciso fortalecer en el SENASA la capacidad necesaria para establecer una base de datos de plagas y LMR permisibles de plaguicidas. De igual modo, en el caso de la inocuidad de los alimentos también es necesario dotarse de un marco regulador y de capacidad a los mismos efectos. En el caso de DIGESA, es necesario actualizar el marco regulador en inocuidad de alimentos y fortalecer un sistema de vigilancia de las enfermedades transmitidas por alimentos (ETA).

2.1 Interesadas principales en las cuestiones sanitarias y fitosanitarias

2.1.1 El sector público

2.1.1.1 Ministerio de Salud

- Actualmente, la capacidad humana para vigilar las zonas productoras aprobadas y los establecimientos autorizados no es suficiente para hacer una vigilancia del 100% de los establecimientos en todo el territorio nacional. Ello se señaló a efecto de las inspecciones de fábricas de alimentos y de las tareas de vigilancia en las zonas productoras.
- La Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), dependencia técnico normativa del Ministerio de Salud es responsable de la inocuidad de los alimentos industrializados a excepción de los de origen hidrobiológico, desempeña un importante papel a escala nacional en el sector alimentario al ser la entidad que otorga la certificación sanitaria oficial para la exportación y la certificación sanitaria para la libre venta de productos alimenticios. Al seguir aumentando las exportaciones de productos alimenticios, será necesario ampliar su capacidad e incrementar los recursos que se le asignan. Asimismo, DIGESA desempeña la Secretaría Técnica del Comité Nacional del Codex.

2.1.1.2 Ministerio de Agricultura

- El SENASA es muy apreciado por la industria, que ha señalado que el apoyo continuado a este organismo es fundamental para el crecimiento del mercado de exportación. El SENASA cumple una función importante en la apertura de nuevos mercados de exportación por medio de la negociación, y también en el mantenimiento de los mercados de exportación existentes.
- Una de las principales preocupaciones de la industria se refiere a la capacidad de los servicios de inspección fito y zoonosarios en los puestos de control para impedir la introducción de plagas y enfermedades acompañantes de los productos materia del comercio exterior debido al reducido número de inspectores en los puestos de control.. Esa situación podría afectar negativamente a las exportaciones peruanas y representa una seria posibilidad, dado el ritmo a que está creciendo la producción en el Perú en nuevas regiones productivas del país para aprovechar la gran variedad de microclimas e introducirse en lucrativos mercados especializados.
- Es necesaria una mayor integración entre el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) y el SENASA para que presten una ayuda adecuada al sector agropecuario en relación a plagas.

2.1.1.3 Ministerio de la Producción

Los principales cometidos del Ministerio de la Producción son la protección de los consumidores y la facilitación del comercio. El Ministerio de la Producción comprende dos Viceministerios: Industria y Pesquería. El presupuesto se reparte entre ambos viceministerios a razón de 30:70 respectivamente, lo que indica las diferencias existentes en cuanto a magnitud y responsabilidades administrativas. Toda la legislación relativa a este Ministerio está disponible, también en inglés, en el sitio Web (www.produce.gob.pe).

Viceministerio de Pesquería

El Viceministerio de Pesquería es un organismo que depende directamente del Ministerio de la Producción y representa a la organización rectora, mientras que el ITP es la autoridad competente del Servicio Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES). El Viceministerio de Pesquería se encarga de formular y dirigir las políticas pesqueras relativas a la extracción, transformación y conservación de los recursos hidrobiológicos marítimos. También se encarga de desarrollar y proponer la elaboración de estrategias y políticas de desarrollo, incluidos los aspectos jurídicos y normativos de todas sus actividades, en coordinación con la Secretaría General.

El ITP es una organización de derecho público interno que forma parte del Sector Público Nacional, dependiente de Ministerio de la Producción. Tiene por finalidad propender a la mejor utilización de los recursos pesqueros, orientándolos al desarrollo de productos con mayor valor agregado y propiciando el mejoramiento de la condiciones higiénico sanitarias en la actividades pesqueras y acuícolas del país.

El SANIPES es el organismo encargado de la certificación sanitaria de los productos pesqueros y de la calidad de los recursos para proteger la salud de los consumidores. Comprende todas las actividades de la cadena pesquera relacionadas con la certificación sanitaria oficial y la calidad de los recursos pesqueros.

2.1.1.4 Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

- El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo es el encargado de definir, dirigir, ejecutar, coordinar y supervisar la política de comercio exterior y la de turismo. Tiene la responsabilidad en materia de la promoción de las exportaciones y de las negociaciones comerciales internacionales, en coordinación con otros sectores del gobierno, y está encargado de la regulación del comercio exterior

La Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERU) depende de este Ministerio. En el ámbito de la promoción de exportaciones es sumamente eficaz y cuenta con excelentes redes de contactos multisectoriales. Ha aportado liderazgo al sector y puede ser considerada como uno de los motores que ha impulsado el importante crecimiento de las exportaciones en el país.

2.1.1.5 Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI

- El INDECOPI es un Organismo Público Descentralizado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros por Ley N° 27789, que goza de autonomía técnica, económica, presupuestal y administrativa y tiene por finalidad aplicar las normas legales destinadas a: 1) proteger a los consumidores y a la calidad de los productos, 2) combatir las prácticas nocivas de monopolio y competencia desleal en el mercado; y 3) resguardar los derechos de propiedad intelectual en todas sus manifestaciones.
- El INDECOPI cuenta entre sus órganos con la Comisión de Reglamentos Técnicos y Comerciales, que vela por la defensa de las normas que rigen la libertad de comercio exterior y cumple la función de Organismo Nacional de Normalización y Acreditación. Asimismo, alberga al Servicio Nacional de Metrología. Las actividades de Normalización, Acreditación y Metrología son la base de toda infraestructura de la inocuidad y calidad y son en particular actividades críticas para los servicios de análisis vinculados a las MSF. Es importante por ello que se fortalezcan a través de una política de inocuidad y calidad respaldada por un instrumento jurídico que les otorgue el presupuesto requerido y el reconocimiento de sus competencias frente a las autoridades del sistema MSF. Con este propósito, es necesario que se comprenda la importancia de estas actividades para el comercio internacional y se les asigne prioridad en la agenda de desarrollo del país.

2.1.2 El sector privado

- Las asociaciones peruanas del sector frutícola deberían tal vez examinar la posibilidad de unir sus fuerzas para establecer una Asociación de cítricos y frutas subtropicales del Perú que proporcione una base de apoyo más sólida. De ese modo no sólo tendrían una base más firme en las negociaciones internacionales, sino también mayor influencia en el sector público peruano. Este organismo unitario tendría recursos suficientes para apoyar la investigación y la extensión y abordar cuestiones relativas al acceso a los mercados y la comercialización de sus productos sobre una base común.
- Las exportaciones del sector avícola han tropezado con importantes obstáculos al comercio, ya que la legislación de la UE establece límites máximos de residuos de medicamentos veterinarios (Directiva 96/23). Este problema en particular se debe a que en el Perú no existen laboratorios para detectar esos LMR. Sin embargo, desde el 2005 se está ejecutando un Plan de Monitoreo de Residuos Químicos.
- Al parecer, resulta difícil manipular la entrada y salida de buques frigoríficos en los puertos. La falta de grúas ha sido indicada como un importante problema para la exportación, que influye negativamente en la eficiencia de las operaciones de carga. Por otra parte, no existen instalaciones de almacenamiento en esos puertos, lo que supone una grave limitación para el sector agropecuario de exportación.
- La falta de infraestructura para aplicar tratamientos de cuarentena a los cítricos es un importante obstáculo al crecimiento de este sector y perjudica a la calidad de los productos. Las demoras en la cadena de exportación se deben sobre todo a la aplicación de tratamientos de refrigeración y a las inspecciones.

- Otro importante problema señalado es la manipulación de grandes cantidades de frutas en el puerto, debido a la falta de espacio y de instalaciones de almacenamiento refrigerado.

2.1.2.1 Infraestructura

- Una de las cuestiones que, aunque no guarda relación con los aspectos sanitario y fitosanitario, se debe afrontar con carácter prioritario es la reducción del tiempo de espera, la logística y los procedimientos en el puerto. En el caso de los cítricos y los espárragos, esto es aplicable especialmente a las exportaciones a los Estados Unidos. En términos más generales, se trata de una cuestión crucial que afecta a todos los productos que se exportan a través de los puertos, en los que tanto la infraestructura como la gestión se critican con frecuencia y son consideradas como un importante obstáculo para aumentar las exportaciones. Es un problema difícil porque en este momento se está debatiendo la privatización de las instalaciones portuarias. Una cierta simplificación y aceleración de los procedimientos aduaneros sería positiva a medio y corto plazo.
- Otra cuestión fundamental, relacionada también con las instalaciones portuarias, es la ampliación de las instalaciones de almacenamiento refrigerado. Es éste un reto importante que depende tanto de los organismos de reglamentación y las autoridades, que deben elaborar unos reglamentos adecuados, como de las empresas privadas, que en último extremo tendrían que sufragar las inversiones necesarias.
- Por lo que respecta a los productos pesqueros, la mejora de las instalaciones y la higiene y seguridad de los terminales pesqueros son consideradas también como elementos prioritarios de los que deben ocuparse conjuntamente el Instituto Tecnológico Pesquero del Perú (ITP), el Viceministerio de Pesquería y las autoridades locales a nivel regional.
- Algunos de los colectivos interesados consideran que el número de inspectores en los puertos es excesivamente reducido y recomiendan más inversiones en la formación y contratación de inspectores del SENASA e ITP.

3. Selección de productos

3.1 Antecedentes y metodología

Para seleccionar los productos prioritarios en el estudio de diagnóstico se siguieron tres métodos distintos:

- se examinaron los "planes estratégicos de exportación" en vigor y otros documentos de política estratégicos;
- se mantuvieron entrevistas directas con los interesados: empresarios, funcionarios públicos y expertos locales; y
- se utilizaron las estadísticas oficiales sobre el comercio para analizar las tendencias recientes sobre determinados productos agropecuarios y productos alimenticios elaborados.

3.2 Documentos de política

El Perú ha definido recientemente sus prioridades de exportación y sus planes estratégicos para promover las exportaciones en cuatro documentos de política:

- Planes nacionales de exportación. Base estratégica: este documento establece las directrices normativas para el fomento de las exportaciones desde 2003 a 2013. Los planes nacionales de exportación no definen "prioridades de productos" concretas, sino que se ocupan de identificar oportunidades de crecimiento y a nivel sectorial. También señalan los problemas que obstaculizan el potencial exportador del Perú y las políticas que deben adoptarse para que ese potencial pueda hacerse realidad.
- Planes sectoriales de exportación: existen siete planes sectoriales de exportación¹, dos de los cuales revisten especial interés para el presente informe: en primer lugar el plan relativo a los productos agrícolas, ganaderos y agroindustriales y, en segundo término, el plan para los productos pesqueros y de acuicultura. Los planes sectoriales de exportación constituyen una buena base para analizar los distintos sectores, ya que adoptan un enfoque "sistémico" basado en "cadenas de valor" y "grupos competitivos". Se analizan las capacidades, los puntos fuertes y las deficiencias nacionales y se consideran conjuntamente las principales tendencias de la exportación y los principales mercados de exportación.²
- Planes regionales de exportación: son más recientes y algunos de ellos están todavía en fase de elaboración. Estos planes determinan productos prioritarios, pero no se trata de prioridades nacionales.

¹ 1) Agricultura, ganadería y productos agroindustriales; 2) Productos artesanales; 3) Sector forestal maderable; 4) Joyería y orfebrería; 5) Productos pesqueros y acuicultura; 6) Servicios intensivos en capital; 7) Textiles y confección.

² Tanto los mercados de exportación tradicionales (los Estados Unidos, la Unión Europea y el Japón) como los "mercados emergentes" (mercados asiáticos como China).

- Planes nacionales de exportación - facilitación del comercio: estos documentos se ocupan de "cuestiones horizontales" relacionadas con los procedimientos aduaneros, las normas y las cuestiones relacionadas con la infraestructura.

Se considera importante conseguir un cierto grado de integración entre los planes de exportación regionales y nacionales porque actualmente no se trata tan sólo de dos tipos de documentos separados, sino que también su contenido es bastante independiente. Ello añade mayores dificultades al proceso de fijar las prioridades e impide aprovechar las sinergias que pudieran existir entre ellos.

3.3 Entrevistas con los interesados principales

Se efectuó un gran número de entrevistas y debates, en unos casos con empresarios, funcionarios públicos y expertos peruanos, y en otros en forma de mesas redondas. Al comenzar el trabajo sobre el terreno se organizaron varias mesas redondas para preguntar acerca de los productos prioritarios.

Se mantuvieron deliberaciones con las siguientes organizaciones:

- *Comité Nacional MSF*: este Comité integra a todos los interesados relacionados con las MSF en el Perú, tanto del sector público como del privado. El Comité está respaldado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).³
- *Ministerio de Comercio Exterior y Turismo*: incluye a los funcionarios responsables de los "planes estratégicos de exportación" y de las negociaciones comerciales.
- *Comité Nacional del CODEX*: incluye a todos los interesados que intervienen en todo lo relacionado con la inocuidad de los alimentos y a su frente está DIGESA.
- *PROMPERU*: en lo referente a comercio exterior, el grupo está formado por los funcionarios encargados de fomentar las exportaciones en distintas zonas y sectores.
- *Instituto Tecnológico Pesquero del Perú (ITP)*:
- *Asociación de Gremios Productores Agroexportadores del Perú (AGAP)*: en las mesas redondas estuvieron presentes todos los representantes de los productores y exportadores agrícolas
- *Asociación de Exportadores (ADEX)*: en las mesas redondas estuvieron presentes los representantes de los distintos sectores y productos, incluidos los productos elaborados y agroindustriales.
- *Asociación Peruana de Avicultura (APA)*: en los debates participaron varios empresarios dedicados a la producción y exportación de productos avícolas.
- *Instituto Peruano de Espárragos y Hortalizas (IPEH)*: en las mesas redondas estuvieron presentes varios productores y elaboradores de espárragos y otros productos hortícolas (por ejemplo, páprika, alcachofa, etc.).

³ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), Comisión para la Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERU), Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).

Las deliberaciones tuvieron por objeto obtener información para poder establecer una clasificación de los productos basándose en cuatro parámetros:

- importancia exportadora en cuanto al valor absoluto actual y el crecimiento reciente;
- importancia desde el punto de vista del empleo;
- retos actuales y futuros en materia sanitaria y fitosanitaria; y
- potencial de crecimiento.

Además de esos cuatro parámetros, una condición previa para todos los productos considerados fue la existencia de una capacidad mínima de oferta que justifique el crecimiento potencial.

Un aspecto importante que se planteó al considerar la selección de productos es que dada la estructura de las exportaciones y la política de diversificación del Perú, solamente algunos productos (el espárrago y el mango) destacan por su valor exportador; por ello, se estudió la posibilidad de considerar una "cesta" de productos con requisitos sanitarios y fitosanitarios similares. Sin embargo, ante la premura de tiempo, este planteamiento sólo se pudo adoptar parcialmente (la estrategia se considerará cuando se disponga de más tiempo).⁴

Otro elemento importante que se abordó en la selección de productos fue la posibilidad de incluir productos que abarcaran todas las principales esferas relacionadas con las cuestiones sanitarias y fitosanitarias: productos agrícolas, productos de origen animal y productos pesqueros.⁵

3.4 Datos sobre el comercio y la producción

Se utilizaron estadísticas detalladas sobre el comercio y la producción para analizar:

- tendencias y valores absolutos de las exportaciones peruanas; y
- tendencias del comercio mundial.

Se seleccionaron cuatro grupos de productos como centro de interés del presente estudio:

Grupo A: espárrago y paprika.

Grupo B: cítricos y uva de mesa.

Grupo C: productos avicolos; y

Grupo D: productos pesqueros (particularmente moluscos y pescado congelado).

Los motivos de la selección de estos productos se examinan más adelante y se sintetizan en el cuadro 3.1. En el mismo cuadro figuran los productos sobre los que se propone un análisis más detallado:

⁴ Fue el Comité peruano MSF el que planteó esta propuesta.

⁵ También ésta fue una propuesta del Comité peruano MSF.

Cuadro 3.1: Selección de productos: cuadro sinóptico

Fuente: IPEH, PROCITRUS, PROVID, APA, SNP

PRODUCTO	Importancia exportadora (nivel absoluto)	Importancia exportadora (crecimiento reciente)	Importancia para el empleo	Principales problemas sanitarios y fitosanitarios actuales y futuros	Potencial de crecimiento
<i>Principales productos que deben ser analizados</i>					
Hortalizas: espárrago fresco y en conserva	391,75 millones de US\$ (2007)	34% (variación 2006-2007)	Espárrago en general: 65,000 empleos.	<p>Espárrago fresco:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tratamiento de cuarentena de los Estados Unidos • Falta de implementación de un Programa MIP (público – privado) a nivel nacional con la adecuada fiscalización del SENASA. • Falta de un sistema de información público – privado de la incidencia de plagas a nivel nacional que evalúe el desempeño del MIP (modelo mosca de la fruta). • Establecer oficialmente umbrales de acción de plagas. • Desarrollar sistema de determinación de LMR locales para poder cumplir con las exigencias internacionales (LMR tienen relación directa con dosis, periodo de carencia y frecuencia de aplicación). • Diferentes LMR de plaguicidas en los países miembros de la UE • Plaguicidas no registrados por el país de destino. • Falta de claridad en la definición del organismo competente para certificar procesamiento (SENASA o DIGESA). <p>Específicos para el espárrago en conserva:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de desarrollar competencias técnicas en tratamiento térmico con programas de capacitación permanentes. • Falta de reconocimiento de la FDA de DIGESA en materia de inspección y fiscalización. La industria se encuentra vulnerable hacia el mercado de EEUU. • Falta de automatización y agilización de trámites en la DIGESA. • Patógenos transmitidos por los alimentos, como la salmonella 	<ul style="list-style-type: none"> • Muy considerable

PLANES NACIONALES PARA EL DESARROLLO SANITARIO Y FITOSANITARIO: ESTUDIO SOBRE EL TERRENO EN EL PERÚ - INFORME

PRODUCTO	Importancia exportadora (nivel absoluto)	Importancia exportadora (crecimiento reciente)	Importancia para el empleo	Principales problemas sanitarios y fitosanitarios actuales y futuros	Potencial de crecimiento
<i>Principales productos que deben ser analizados</i>					
Hortalizas: Páprika	95 millones de US\$ (2007)	23% (variación 2006-2007)	15,000 empleos	<ul style="list-style-type: none"> Falta de implementación de un Programa MIP (público – privado) a nivel nacional con la adecuada fiscalización del SENASA. Establecer sistema de información público – privado de la incidencia de plagas a nivel nacional que evalúe el desempeño del MIP (modelo mosca de la fruta). Establecer oficialmente umbrales de acción de plagas. Desarrollar sistema de determinación de LMR locales para poder cumplir con las exigencias internacionales (LMR tienen relación directa con dosis, periodo de carencia y frecuencia de aplicación). Diferentes LMR de plaguicidas en los países miembros de la UE Plaguicidas no registrados por el país de destino. Falta de claridad en la definición del organismo competente para certificar procesamiento (SENASA o DIGESA). Rojo Sudán Prevención de la mosca de la fruta a través de la implementación de planes de cultivo (periodo de campo limpio). Mayor control y prevención de micotoxinas a través de la mayor capacitación y sensibilización en BPA, BPM, HACCP. Mayor control y prevención de patógenos transmitidos por los alimentos. 	<ul style="list-style-type: none"> Muy considerable
Frutas tropicales y semitropicales Productos: uva de mesa y cítricos (tangerina y satsuma)	65,6 millones de US\$	8,7% (variación 2006 – 2007)	12,500 empleos	<ul style="list-style-type: none"> Diferentes LMR de plaguicidas en los países importadores Riesgo de introducción de plagas no existentes Uso de plaguicidas no registrados por el mercado de destino. Presencia de plagas de importancia cuarentenaria Material de propagación de mala calidad fitosanitaria. 	<ul style="list-style-type: none"> Muy considerable⁶

⁶ Para hacerse una idea del potencial de crecimiento hay que considerar que Chile exporta 100 millones de cajas de uva de mesa, en tanto que el Perú solamente exporta 2 millones de cajas: el sector podría experimentar un crecimiento anual del 50 por ciento en el transcurso de los 5 a 10 próximos años.

PLANES NACIONALES PARA EL DESARROLLO SANITARIO Y FITOSANITARIO: ESTUDIO SOBRE EL TERRENO EN EL PERÚ - INFORME

PRODUCTO	Importancia exportadora (nivel absoluto)	Importancia exportadora (crecimiento reciente)	Importancia para el empleo	Principales problemas sanitarios y fitosanitarios actuales y futuros	Potencial de crecimiento
<i>Principales productos que deben ser analizados</i>					
Productos avícolas	12 millones de dólares (2006)	33% (variación 2005-2006)	Perm: 95 mil Impacto total de los salarios: US\$ 75 millones dólares / año	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento del sistema sanitario avícola del SENASA. Marco regulatorio de competencias en inocuidad alimentaria. Regionalización y/o Compartimentalización. 	<ul style="list-style-type: none"> Muy considerable
Productos pesqueros (moluscos y pescado congelado):	75,7 millones de US\$ (2004)	-8% (variación 2003 – 2004)		<ul style="list-style-type: none"> Para los moluscos (organismos que se alimentan por filtración), riesgo de contaminación con la biotoxina DSP. Para el pescado congelado, riesgo por manipulación, transmisión de patógenos a través de los alimentos, toxicidad, metales pesados. 	<ul style="list-style-type: none"> Muy considerable
Otros productos tropicales y semitropicales importantes: aguacate y mango	110,7 millones de US\$	13% variación (2006 – 2007)	32 mil empleos	<ul style="list-style-type: none"> Mosca de la fruta Plaguicidas Diferentes LMR de plaguicidas en los países miembro de la UE 	
Otras hortalizas frescas importantes: alcachofas	27,029 US\$	220% variación (2006 – 2007)		<ul style="list-style-type: none"> Falta de implementación de un Programa MIP (público – privado) a nivel nacional con la adecuada fiscalización del SENASA. Establecer sistema de información público – privado de la incidencia de plagas a nivel nacional que evalúe el desempeño del MIP (modelo mosca de la fruta). Establecer oficialmente umbrales de acción de plagas. Desarrollar sistema de determinación de LMR locales para poder cumplir con las exigencias internacionales (LMR tienen relación directa con dosis, periodo de carencia y frecuencia de aplicación). Diferentes LMR de plaguicidas en los países miembros de la UE Plaguicidas no registrados por el país de destino. Falta de claridad en la definición del organismo competente para certificar procesamiento (SENASA o DIGESA). 	

PLANES NACIONALES PARA EL DESARROLLO SANITARIO Y FITOSANITARIO: ESTUDIO SOBRE EL TERRENO EN EL PERÚ - INFORME

PRODUCTO	Importancia exportadora (nivel absoluto)	Importancia exportadora (crecimiento reciente)	Importancia para el empleo	Principales problemas sanitarios y fitosanitarios actuales y futuros	Potencial de crecimiento
<i>Principales productos que deben ser analizados</i>					
Otras hortalizas elaboradas importantes: alcachofas en conserva	77,96 millones de US\$	18% variación (2006 – 2007)	15,200 empleos	<ul style="list-style-type: none"> Necesidad de desarrollar competencias técnicas en tratamiento térmico con programas de capacitación permanentes. Falta de reconocimiento de la FDA de DIGESA en materia de inspección y fiscalización. La industria se encuentra vulnerable hacia el mercado de EEUU. Falta de automatización y agilización de trámites en la DIGESA. 	
Otros productos de origen animal importantes: huevos (para incubar)	6,5 millones de US\$	16% (variación 2006 – 2007)		<ul style="list-style-type: none"> Salmonella 	
Café	426,8 millones de US\$	- 17% (variación 2006 – 2007)	150,000 empleos	<ul style="list-style-type: none"> Necesidad de contar con programas nacionales de buenas prácticas para prevenir el desarrollo de micotoxinas (ocratoxina A) 	

4. Análisis de la capacidad sanitaria y fitosanitaria respecto de determinados productos

Esta sección se refiere a la capacidad sanitaria y fitosanitaria respecto de las seis cadenas de productos seleccionados para el análisis vertical. Los resultados se basan en reuniones y deliberaciones mantenidas en el curso del trabajo sobre el terreno, así como en las discusiones que tuvieron lugar en el taller final en el que se analizaron, revisaron y priorizaron los resultados. En este sentido, los resultados que se presentan aquí son fruto de un diagnóstico participativo y, lo que resulta más importante, compartido con los colectivos interesados peruanos.

4.1 Espárragos

4.1.1 Espárragos frescos y en conserva⁷

- Se trata de un sector clave para el desarrollo económico del Perú: da empleo a unas 50.000 personas, de las que alrededor de 30.000 son mujeres (Instituto Peruano del Espárrago y Hortalizas, IPEH).
- Desde hace mucho tiempo el espárrago es un producto emblemático; el Perú es el primer exportador mundial de espárragos frescos. El país alcanzó esta posición después de una grave crisis en materia sanitaria y fitosanitaria, mejorando el sistema global de producción y estableciendo una intensa coordinación entre los sectores público y privado, con un sector privado extremadamente motivado para conseguir un nivel de excelencia en la producción.
- Las exportaciones de espárragos (frescos y en conserva) han experimentado un extraordinario crecimiento. Es especialmente destacable el aumento de las exportaciones de espárragos frescos (véanse las figuras 4.1 y 4.2).
- El espárrago fresco tiene un notable potencial de crecimiento. De otro lado, las exportaciones de espárragos en conserva, deben hacer frente a una fuerte competencia por parte de China.
- Los principales problemas sanitarios y fitosanitarios que debe afrontar el sector esparraguero son los relativos a la falta de armonización de los LMR de plaguicidas (especialmente en los mercados de la UE, en los que cada país miembro establece diferentes LMR); el requerimiento del mercado estadounidense, relativo a la fumigación del 100 por ciento de los espárragos verdes frescos que entran a Estados Unidos a causa del riesgo de introducción de "*Copitarsia decolora*" (*Lepidoptera: Noctuidae*); y la proliferación de certificaciones de inocuidad y calidad. En el caso de los espárragos en conserva, los problemas tienen más que ver con la amenaza de rechazo de los clientes por problemas de inocuidad de los alimentos y por posibles problemas que se darían debido a la falta de legislación nacional y de los servicios de apoyo que ofrece el organismo peruano que se ocupa de la inocuidad de los alimentos procesados (DIGESA).

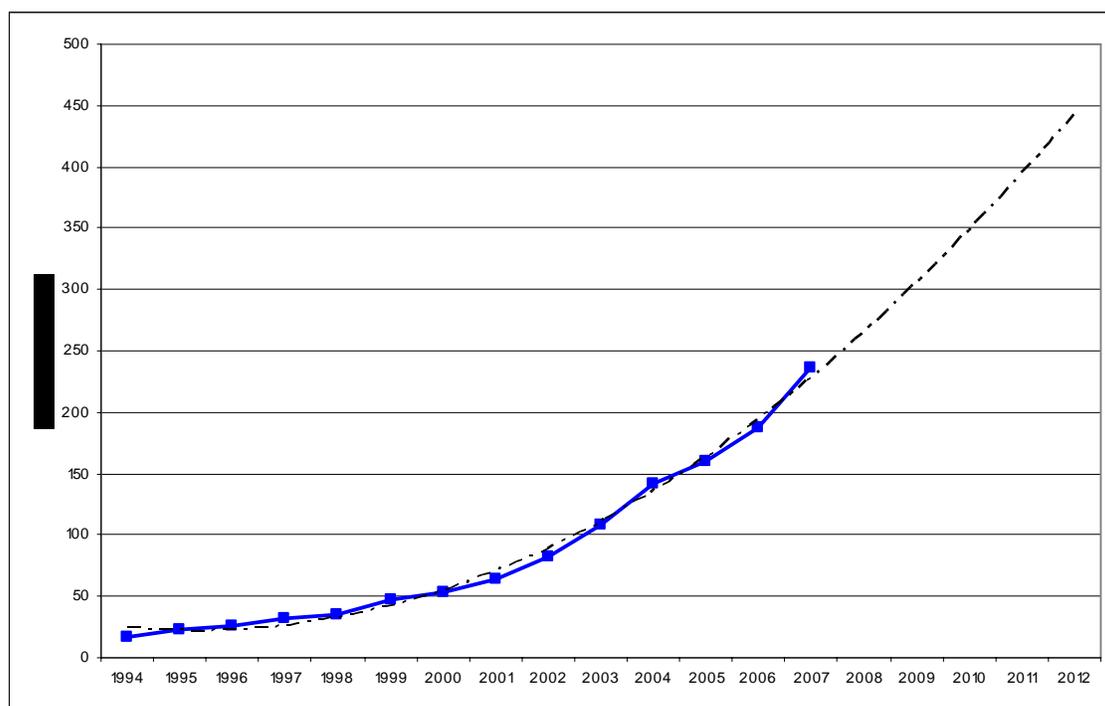


Figura 4.1: Exportaciones de espárragos (frescos o refrigerados), 1994-2007 (proyecciones hasta 2012) (millones de dólares EE.UU.)

Fuente: PROMPERU

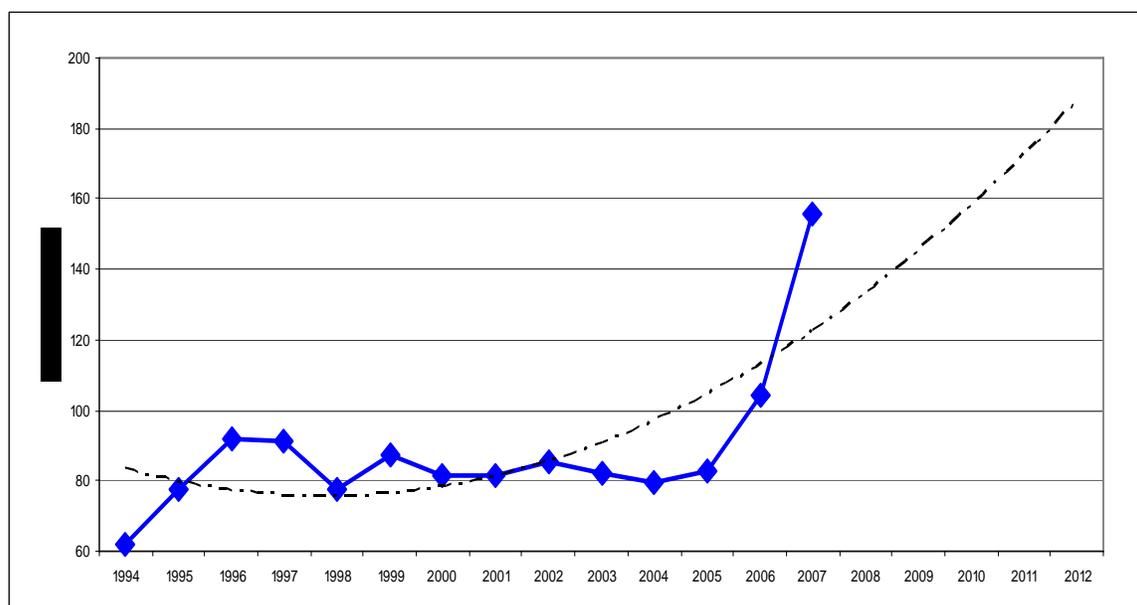


Figura 4.2: Exportaciones de espárragos en conserva, 1994-2007 (proyecciones hasta 2012) (millones de dólares EE.UU.)

Fuente: PROMPERU

4.1.2 Etapa anterior a la producción

Las principales deficiencias y oportunidades en materia sanitaria y fitosanitaria que se han determinado en esta etapa son las siguientes:

Deficiencias:

- Necesidad de contar con un Programa MIP (público – privado) a nivel nacional, con la adecuada fiscalización del SENASA.
- Falta de umbrales de acción de plagas con carácter oficial.
- Necesidad de contar con una instancia de mejoramiento genético del espárrago.
- Necesidad de poner en funcionamiento programa nacional de buenas prácticas agrícolas para frutas y hortalizas frescas: PERUGAP, el que debe estar armonizado con las principales normativas internacionales de tal manera que logre reconocimiento internacional.
- Inexistencia de una industria nacional de plaguicidas sólida que respalde el acceso a una nueva generación de plaguicidas y que permita acceder más fácilmente a plaguicidas registrados en la UE y a la información al respecto.
- Necesidad de contar con una base sólida en investigación del espárrago para abordar cuestiones relacionadas con los periodos de carencia, modelos de pronóstico de enfermedades, etc.
- Mayor asesoramiento sobre periodos de carencia, LMR de plaguicidas admisibles en los países de destino de las exportaciones y pruebas de LMR.

Oportunidades:

- Una labor esencial que deben acometer *conjuntamente las instituciones públicas, los productores y las instituciones académicas* es el establecimiento de un sistema coordinado de apoyo a la investigación y el desarrollo. Cabe señalar varios retos relacionados con este aspecto:
 - Fortalecer la capacidad del INIA y de las instituciones académicas, así como de los centros de investigación públicos y privados.
 - Crear un marco integrado de investigación entre el INIA, el SENASA y la Universidad con participación del sector privado (IPEH) para apoyar esta colaboración y establecer las prioridades y objetivos de la investigación.
 - Estudiar modelos innovadores de financiación para promover la investigación y el desarrollo y, en particular, considerar la posibilidad de cofinanciación con fondos públicos, fondos privados y fondos de donantes y de instituciones internacionales.
- Entre las esferas de investigación que se han identificado o que necesitan atención figuran las siguientes:

- Establecimiento de un programa nacional de mejoramiento genético para la mejora de la calidad y la resistencia a enfermedades y plagas.
- Desarrollo de un sistema de manejo integrado de plagas (MIP) y control biológico.

4.1.3 Etapa de producción/elaboración

En la etapa posterior a la producción los espárragos pueden seguir vías distintas y pueden ser comercializados como productos frescos, en conserva o congelados. Las principales deficiencias y oportunidades en materia sanitaria y fitosanitaria que se han determinado en esta etapa son las siguientes:

Deficiencias:

- Mayor promoción de las buenas prácticas agrícolas (BPA) y la creación de un programa local PERUGAP.
- Aplicación plena de la reglamentación nacional en materia de inocuidad de los alimentos en las plantas de elaboración. El reto consiste en que los productores apliquen correctamente la reglamentación y que las autoridades vigilen su cumplimiento (DIGESA).
- Necesidad de contar con un Programa Nacional (público-privado) para mejorar capacidades técnicas en lo referente a tratamiento térmico
- Solidez de los servicios de investigación y extensión agraria en el INIA por lo que se refiere a la infraestructura y al personal con objeto de prestar apoyo a la investigación y extensión, particularmente a los pequeños productores.
- Ausencia de actividades coordinadas, que puedan funcionar, entre el SENASA y el INIA acerca de la prevención de nuevas plagas y enfermedades y su propagación, la capacidad de investigación sobre el MIP, pronóstico de enfermedades, etc.
- Es esencial que la DIGESA asegure la acreditación del laboratorio de referencia relacionado con las pruebas en materia de inocuidad de los alimentos para las plantas de conserva y congelado. Para ello se necesitan inversiones en capacidad humana y de gestión y un sistema de incentivos para conseguir un mayor nivel de compromiso, garantizar la continuidad del personal y proporcionar un cierto grado de continuidad y estabilidad.
- Debe seguir desarrollándose la infraestructura y competencias técnicas locales para la realización de pruebas relacionadas con los LMR de plaguicidas que actualmente para aumentar la competitividad del productor – exportador.
- Lograr el reconocimiento internacional del Organismo Peruano de Acreditación para la acreditación de organismos de certificación de productos, organismos de inspección y laboratorios de ensayo. Esta tarea recae en el INDECOPI, que debe lograr dichos reconocimientos con el fin de promover las exportaciones.

- Otra cuestión importante es la ausencia de un marco regulador y de un servicio de inspección referente a la inocuidad de los alimentos en el sector del transporte. Corresponde a la DIGESA resolver este asunto.

Oportunidades:

- Generar valor añadido, ya que las exportaciones chinas amenazan seriamente el crecimiento del mercado del espárrago blanco en conserva.

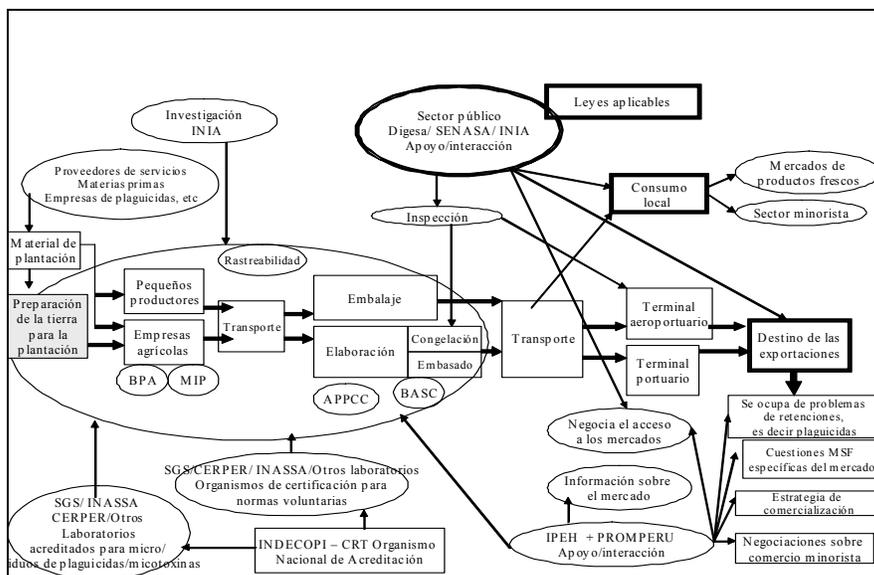


Figura 4.3: Cadena de espárragos del Perú

Fuente: Trabajo sobre el terreno realizado en el Perú.

4.1.4 Conclusiones

El sector del espárrago en el Perú es, sin duda, un sector emblemático que allana el camino a otras industrias más pequeñas y crea un mercado para el sector agrícola nacional. El sector tiene todavía un extraordinario potencial de crecimiento. En esta sección se han señalado las principales deficiencias, puntos fuertes y retos de la industria del espárrago en materia sanitaria y fitosanitaria que hay que abordar para fortalecer y ampliar las exportaciones de productos frescos, congelados y en conserva.

Sin embargo, es importante subrayar que los actuales puntos fuertes y el potencial futuro de esta cadena es un ejemplo de colaboración satisfactoria y utilización óptima de recursos de fondos y apoyo a la inversión. El crecimiento constante de la industria del espárrago es el aspecto más destacado que favorece la inversión en el sector. Un órgano representativo muy sólido, el IPEH, integrado por 47 productores, procesadores y exportadores, respalda a este sector.⁸

⁸ El IPEH ejerce un fuerte liderazgo y cuenta con un grupo básico competente de ocho trabajadores permanentes que se relacionan con eficacia con los distintos sectores públicos y privados. También actúa a modo de portavoz de la industria y negocia en nombre del sector con los mercados internacionales de exportación y con el sector público. Ha elaborado material de formación, directrices para la producción y normas nacionales y ha proporcionado apoyo y formación directa a la industria. También interviene activamente

Dos empresas que se visitaron en el curso del estudio sobre el terreno reflejaron la destacada influencia positiva de la industria en el desarrollo económico general y en la mejora de la situación socioeconómica de la población local en la región. Las empresas ofrecen oportunidades de empleo a diferentes niveles de trabajadores calificados y no calificados. Imparten formación a sus trabajadores y proporcionan servicios de apoyo a los predios agrícolas más pequeños. Merece, la pena mencionar el uso efectivo a las oportunidades de acceso a consultores internacionales y a financiación internacional y, en especial, a oportunidades de optimización en los acuerdos arancelarios internacionales. Tiene una importancia crucial el hecho de que estos predios presten apoyo agronómico básico en la explotación y a los cultivadores más pequeños de la región en forma de un centro de investigación activo que respalde las prácticas modernas de producción y asesore sobre la protección del cultivo. En ambos casos existe un laboratorio de crianza de insectos benéficos y se lleva a cabo un importante programa de MIP. En su mayor parte, los predios agrícolas están certificados en buenas prácticas agrícolas.⁹

Los productores, procesadores exportadores de hortalizas están bien organizados y coordinados a través del IPEH. Este organismo cuenta con el pleno apoyo de PROMPERU, que ejerce la Secretaría del Comité Técnico de Normalización del Espárrago. Este Comité elaboró la norma nacional de requisitos de calidad para el espárrago fresco, así como la norma de buenas prácticas agrícolas para el espárrago, las que fueron aprobadas como Normas Técnicas Peruanas por la Comisión de Reglamentos Técnicos y Comerciales del INDECOPI en su calidad de organismo nacional de normalización. Asimismo, y a fin de brindar mayor información el IPEH elaboró una guía nacional de buenas prácticas agrícolas. La única preocupación de importancia es la ausencia de integración efectiva de las actividades públicas y privadas de investigación que sustentan este sector importante.¹⁰

La cadena del espárrago es eficaz hasta el momento de la exportación, en que el terminal aeroportuario ofrece instalaciones de refrigeración adecuadas. También proporciona servicios de inspección para la exportación. Tal vez uno de los eslabones débiles de la cadena es la falta de espacio

en la elaboración de material de comercialización y mantiene el sitio web www.ipeh.org (incluso en inglés, lo que lo hace accesible a los clientes de la UE, el segmento más importante del mercado).

⁹ Una de las cuestiones que es preciso aclarar es cuál será la norma BPA que respaldará el conjunto del sector. En este sentido, PROMPERU participó en el año 2005 en un proyecto internacional para implementar SQF, una norma voluntaria que goza de amplia aceptación en los Estados Unidos, en tanto que en la UE está más extendida la certificación Globalgap. Se ha considerado la posibilidad de establecer una norma peruana Perugap y que este homologada con certificaciones de buenas prácticas agrícolas como Eurepgap o Chilegap. Tras la conferencia de la Globalgap celebrada en París en octubre de 2005 se puso en evidencia la nueva tendencia a establecer normas nacionales de buenas prácticas agrícolas y homologarlas con Globalgap. Varios países han introducido sus propias normas de buenas prácticas agrícolas, por ejemplo, Chinagap, la BPA japonesa (Jgap), la BPA mexicana, la Kenyagap, etc. Cabe señalar también el apoyo decidido de los gobiernos respectivos a la elaboración de tales normas nacionales voluntarias.

¹⁰ En el caso del SENASA, se ha puesto en marcha con el IPEH un proyecto importante de investigación sobre el MIP. El apoyo a las actividades académicas de investigación es crucial para que el sector del espárrago pueda mantener una presencia importante en el mercado internacional y su ventaja competitiva. La creación de capacidad en el sector se puede garantizar, por tanto, apoyando proyectos de investigación en las universidades. Además, el INIA ha participado activamente en la investigación sobre el MIP y debería formar parte del programa de investigación en curso para promover la colaboración entre en el SENASA y el INIA. También es preciso aprovechar en beneficio del sector y del conjunto del país la función que puede cumplir el INIA en cuanto a la transferencia de tecnología a los pequeños productores.

suficiente en los terminales y los retrasos que se producen con frecuencia en la pista al cargar las aeronaves. Además, la actividad de inspección de la Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (FDA) y el tratamiento cuarentenario para el espárrago fresco que se envía a los Estados Unidos y establecidos por APHIS, se traducen a menudo en retrasos importantes que afectan el último extremo a la calidad de la producción. Establecer un acuerdo con las autoridades de los Estados Unidos para realizar los tratamientos antes de la exportación en el terminal portuario podría ser un objetivo importante para los sectores privado y público.

4.2 Páprika (Capsicum)

- La páprika es uno de los productos agrícolas de exportación "estrella" del Perú, tanto por la tasa reciente de crecimiento de las exportaciones como por su potencial. Las exportaciones superaron los 95 millones de dólares EE.UU. en 2007.
- La tasa de crecimiento ha sido muy elevada en los 10 últimos años (véase la figura 4.4). En el año 2007, las exportaciones de páprika representaron aproximadamente el 5 por ciento de las exportaciones totales de productos agropecuarios.
- Aunque el potencial de exportación es elevado, la páprika tiene un "nicho de mercado", por lo que el exceso de producción puede constituir un problema. Sin embargo, el crecimiento potencial importante estriba en la diversificación en las fases iniciales del proceso de producción y en el aumento de las exportaciones a través de la elaboración y de agregar valor a la páprika seca (entera, pellets, molida, flanes).
- Respecto de la páprika entera también existen retos sanitarios y fitosanitarios importantes. De gran importancia en este sentido es asegurar el cumplimiento de los LMR de plaguicidas establecidos por los países de destino, así como la preocupación por los niveles de micotoxinas.
- Las proyecciones del IPEH indican que la producción de páprika podra llegar a ocupar alrededor de 15.000 hectáreas, lo que representara, en términos de empleo *directo*, de 7.000 a 8.000 puestos de trabajo. La producción de páprika está principalmente en manos de pequeños y medianos agricultores propietarios de menos de 10 hectáreas.

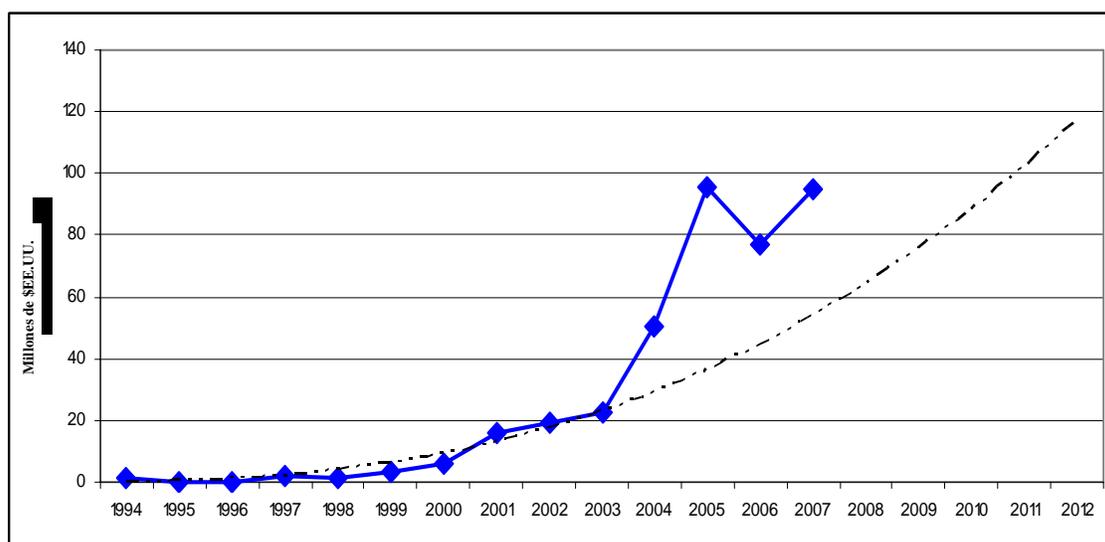


Figura 4.4: Crecimiento de las exportaciones de páprika, 1994-2007 (proyecciones hasta 2012) (millones de dólares EE.UU.)

Fuente: PROMPERU

4.2.1 Etapa anterior a la producción

Las principales deficiencias y oportunidades en materia sanitaria y fitosanitaria que se han identificado en el caso de la páprika en esta etapa son las siguientes:

Deficiencias:

- Necesidad de poner en funcionamiento un Programa Nacional de BPA peruano.
- Falta de implementación de un programa de MIP (público – privado) a nivel nacional con la adecuada fiscalización del SENASA.
- Falta de un sistema de información de la incidencia de plagas a nivel nacional que evalúe el desempeño del MIP
- No se ha establecido oficialmente umbrales de acción de plagas
- Necesidad de asesoramiento sobre períodos de carencia, e información de LMR de plaguicidas admisibles en los países de destino de las exportaciones y pruebas de LMR.
- Falta de claridad en las competencias de DIGESA y SENASA para certificar procesamiento.

Oportunidades:

- Véase la misma sección referente al espárrago (sección 4.1.2).
- Entre las esferas de investigación que tal vez deban ser objeto de atención cabe señalar las siguientes:
 - Establecimiento de un programa nacional de mejoramiento en relación con la calidad, los niveles de carotenoide expresados en grados Asta, la resistencia viral y la resistencia fúngica, entre otros.
 - Desarrollo de buenas prácticas para asegurar prácticas de producción que garanticen la inocuidad y calidad.
 - Métodos para aumentar el rendimiento por hectárea.

4.2.2 Etapa de producción/elaboración

En la etapa posterior a la producción de páprika puede seguir vías distintas y puede ser secada. Las principales deficiencias y oportunidades en materia sanitaria y fitosanitaria que se han identificado en esta etapa son las siguientes:

Deficiencias:

- Aprobar y aplicar BPA voluntarias (Perugap).

- Aplicación de la reglamentación nacional sobre inocuidad de los alimentos en las plantas de elaboración. El reto consiste en que los productores apliquen correctamente la reglamentación y que las autoridades vigilen su cumplimiento
- Buscar fortalecer los servicios de investigación y extensión agraria en el INIA, en lo referido a la infraestructura y al personal con objeto de prestar apoyo, particularmente a los pequeños productores.
- Ausencia de actividades coordinadas entre el SENASA y el INIA acerca de la prevención de nuevas plagas y enfermedades y su propagación, la capacidad de investigación sobre el MIP, la lucha contra la mosca de la fruta, el pronóstico de enfermedades, fuentes de semillas, etc.
- Avanzar en el proceso de "regionalización" y "compartimentalización" de las zonas de producción para evitar la aparición de enfermedades en algunas zonas y luchar contra las plagas que afecten la producción nacional. Esta actividad corresponde al SENASA.
- Es importante avanzar en la acreditación del laboratorio de diagnóstico y ensayo de semillas del SENASA.
- Es importante que la DIGESA asegure la acreditación del laboratorio de referencia relacionado con las pruebas en materia de inocuidad de los alimentos para las plantas de procesamiento. Para ello se necesitan inversiones en capacidad humana y de gestión y un sistema de incentivos para conseguir un mayor nivel de compromiso, garantizar el mantenimiento del personal y proporcionar un cierto grado de continuidad y estabilidad.
- Fomentar la investigación y desarrollo para páprika. Mediante la inversi3n en capacidad e infraestructura en el INIA y la vinculaci3n de las actividades con el SENASA y las universidades es posible conseguir una capacidad básica de investigaci3n en relaci3n con la elaboraci3n y la molienda.
- Insuficiente infraestructura (laboratorios) para la realizaci3n de pruebas relacionadas con los LMR y el análisis de los plaguicidas.
- Otro reto importante, que existe en todos los sectores, es lograr el reconocimiento internacional del Organismo Peruano de Acreditaci3n para la acreditaci3n de organismos de certificaci3n de productos, organismos de inspecci3n y laboratorios de ensayo. Esta tarea recae en el INDECOPI, que debe lograr dichos reconocimientos con el fin de promover las exportaciones
- Otra cuesti3n importante es la ausencia de un marco regulador y de un servicio de inspecci3n referente a la inocuidad de los alimentos en la etapa del transporte. Corresponde a la DIGESA resolver este asunto.
- La falta de instalaciones portuarias adecuadas es otra grave preocupaci3n para todos los exportadores importantes.
- Elaboraci3n, difusi3n e implementaci3n de normas de calidad para las diferentes presentaciones finales de páprika.

Oportunidades:

La expansión de la producción de páprika no es una de las oportunidades principales para este sector, pues la páprika tiene un “nicho de mercado” y el exceso de oferta puede hacer bajar los precios del mercado mundial. De hecho, las principales oportunidades consisten en agregar valor al producto en bruto que exporta actualmente el Perú. Cabe mencionar dos oportunidades en particular:

- Establecer molinos (molinos de piedra o de martillos), lo que supondr a una inversión de 250.000 dólares EE.UU. (trabajo sobre el terreno, 2005) para moler la páprika. Ésta ser a una actividad poco significativa en cuanto a la modificación de la forma del producto, pero extremadamente importante para agregar valor.
- Establecer plantas de extracción de aceite, con valor añadido, con una inversión de 2,5 millones de dólares EE.UU. (trabajo sobre el terreno, 2005). Esta oportunidad, que comporta unos costos de inversión fija mucho más elevados, permitir a extraer un aceite esencial de la páprika molida.

Ambas oportunidades implicar an que las autoridades peruanas y el sector privado tuvieran que afrontar una serie de obstáculos sanitarios y fitosanitarios.

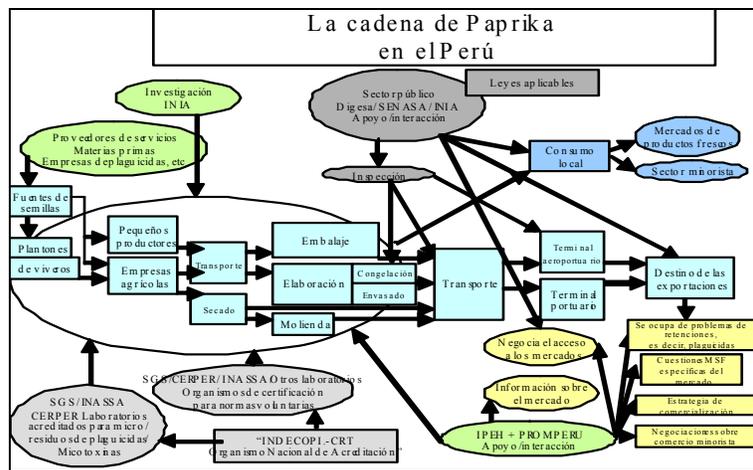


Figura 4.5: La cadena de Páprika
Fuente: Trabajo sobre el terreno realizado en el Perú.

4.2.3 Conclusiones

En esta sección se han abordado las principales deficiencias y retos que afectan a la cadena de Páprika en materia sanitaria y fitosanitaria y que es necesario afrontar para impulsar las exportaciones. Sin embargo, es importante subrayar la fortaleza actual y el potencial futuro de esta cadena. Destacan en particular tres elementos positivos:

- El crecimiento constante de la industria de la páprika
- Los productores y exportadores de hortalizas están organizados en el IPEH. Esta asociación realiza actividades de formación y comercialización y es una estructura intermedia crucial entre los productores y las autoridades.

- La alianza entre el sector público y el sector privado agremiado en la industria de las hortalizas, en particular la páprika, ha adquirido gran fuerza con el excelente apoyo de PROMPERU. PROMPERU ejerce la Secretaría del Comité Técnico de Normalización de Páprika del INDECOPI. En este espacio, el INDECOPI puede atender la necesidad de contar con Normas Técnicas Peruanas para la elaboración de diferentes presentaciones finales de este producto. Asimismo, de manera conjunta con PROMPERU, el INDECOPI se encargara de difundir y promover la aplicación de estas Normas Técnicas.

4.3 Cítricos

- La variedad de condiciones agroclimáticas permite al Perú exportar cítricos de calidad en períodos en que la oferta mundial es escasa y los precios más elevados. Proyecciones moderadas del potencial exportador realizadas para este proyecto indican que las exportaciones de tangerinas y satsumas podran alcanzar un valor de hasta 40 millones de dólares en los próximos 5 años, pero el potencial real puede ser aún mayor. La principal limitación es la superficie de plantación y es necesario invertir en el establecimiento de nuevos huertos. Sin embargo, los empresarios sólo estaran motivados a realizar tales inversiones si se dieran las condiciones adecuadas de rentabilidad.
- Numerosos obstáculos dificultan el crecimiento potencial de los cítricos. Algunos de ellos están relacionados con cuestiones sanitarias y fitosanitarias y otros con problemas estructurales como la deficiente infraestructura portuaria y su mala gestión.
- Los problemas en materia sanitaria y fitosanitaria están referidos a barreras de acceso a mercados. Asimismo, con la extensión de la producción y de las plantaciones por todo el país, hay un grave riesgo de introducir nuevas plagas, de manera que establecer un sistema para evitar ese problema es una tarea esencial para las autoridades responsables de las cuestiones sanitarias y fitosanitarias.

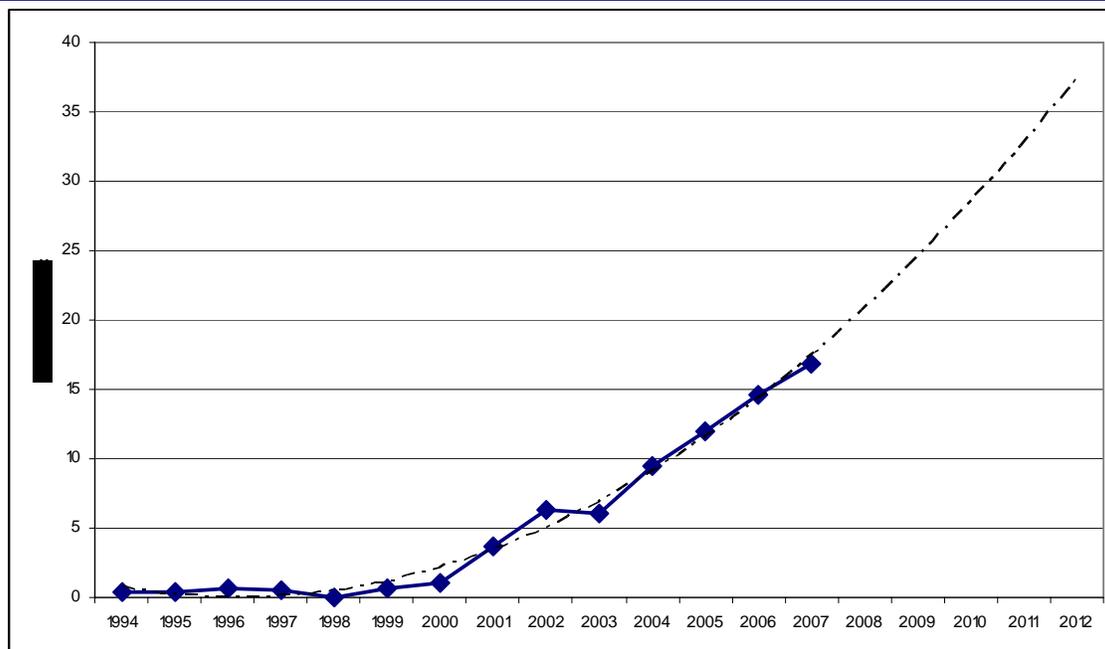


Figura 4.6: Exportaciones peruanas de tangerinas y satsumas, 1994-2007 (proyecciones hasta 2012) (millones de dólares EE.UU.)

Fuente: PROMPERU

4.4 Uva de mesa

- Las exportaciones de uva de mesa se han caracterizado por un proceso muy sostenido de crecimiento en el transcurso de los 13 últimos años (figura 4.7), hasta alcanzar la cifra de 54,5 millones de dólares EE.UU. en 2007.
- En 2007, representaron el 2,8 por ciento de las exportaciones totales de productos agropecuarios.
- Este cultivo, como los demás, ha experimentado un enorme crecimiento que lo expone a distintos retos en materia sanitaria y fitosanitaria (véase el cuadro 3.1).
- Este producto tiene un efecto importante en el empleo: actualmente, el impacto salarial anual estimado es del orden de 12 millones de dólares, con 12.500 trabajadores empleados durante la temporada de máxima actividad pero estas cifras podrían multiplicarse por tres durante los 5 próximos años.
- El potencial de crecimiento es muy importante. Si bien la producción se ha concentrado en el sur, en la zona próxima a Ica, actualmente se produce también en el norte, en La Libertad, Lambayeque y Piura, donde se obtienen dos cosechas al año. En un lapso de 5 años las exportaciones de uva de mesa podrían alcanzar los 140 millones de dólares EE.UU.

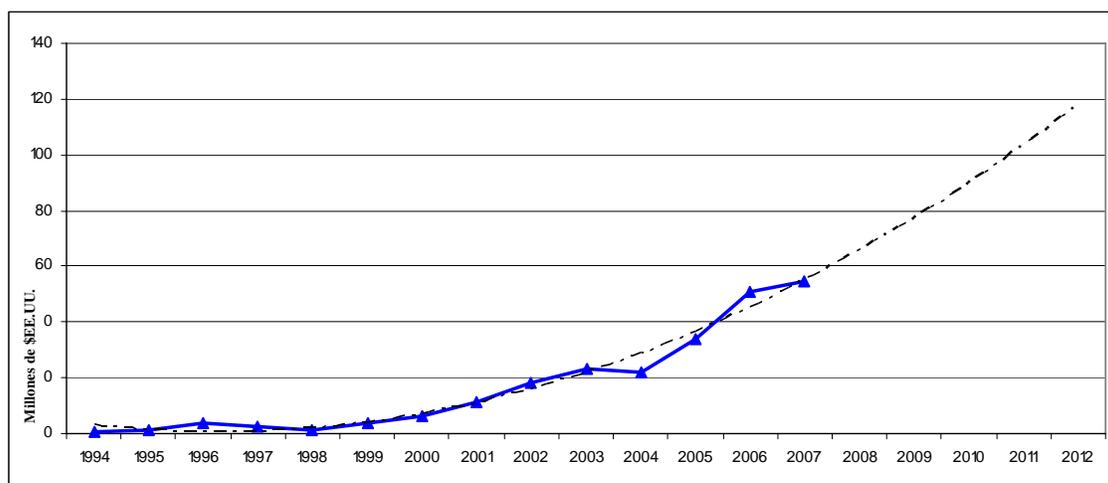


Figura 4.7: Exportaciones de uva de mesa, 1994-2007 (proyecciones hasta 2012) (millones de dólares EE.UU.)

Fuente: PROMPERU.

4.4.1 Producción y cadenas de exportación de cítricos y de uva de mesa

Los cítricos figuran entre los cultivos frutícolas más importantes en el comercio mundial y en cuanto al volumen de producción es el segundo cultivo más importante después de la uva, con una producción mundial de casi 104 millones de toneladas en 2003 (FAO, 2004). En la actualidad, los cítricos y la uva de mesa se producen comercialmente en regiones de suelos arenosos que presentan las condiciones ideales para su crecimiento. Las variedades comerciales más importantes que se cultivan en el Perú son la tangerina, la naranja, el limón y el pomelo. De ellas, la primera es la más importante por el volumen de exportación. Las mandarinas comprenden numerosas especies que pueden dividirse en varios grupos, a saber, mandarinas mediterráneas (*C. Deliciosa*), mandarinas comunes (*C. reticulata*), satsumas (*C. unshiu*), híbridos naturales (mandarina Temple) e híbridos producidos por el hombre (tangelos). El término "mandarina" se utiliza en el Japón, China, España e Italia. El término "tangerina" se utiliza para referirse al cítrico del tipo mandarina en Australia y los Estados Unidos. Por consiguiente, es esencial el etiquetado correcto de los productos en las cajas destinadas a mercados específicos.

Tras el taller celebrado en el Perú, se elaboró una cadena detallada de los aspectos relativos a las cuestiones sanitarias y fitosanitarias sobre cítricos y uvas de mesa (figura 4.8).

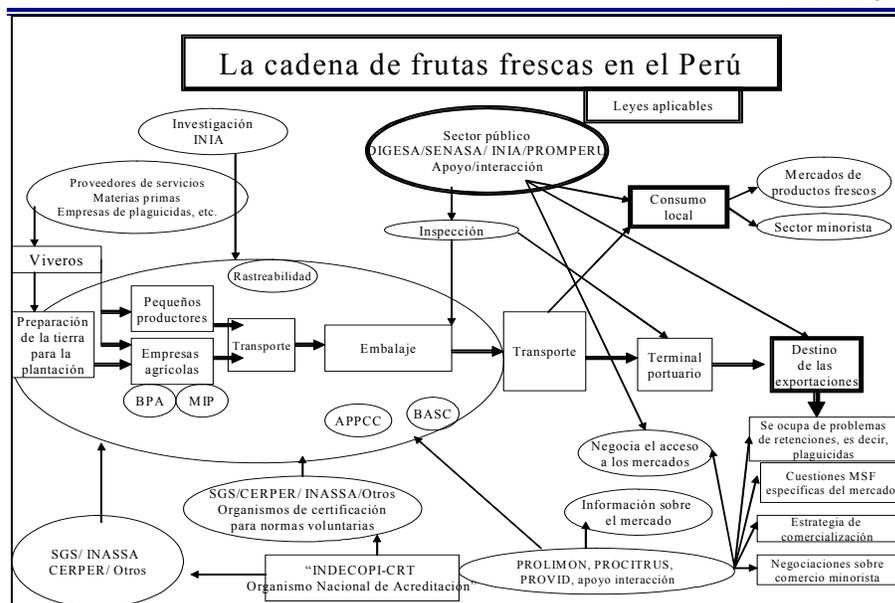


Figura 4.8: Cadena peruana de frutas frescas
 Source: Trabajo sobre el terreno realizado en el Perú

4.4.2 Etapa de producción

Las principales deficiencias y oportunidades en materia sanitaria y fitosanitaria que se han identificado en esta etapa son las siguientes:

Deficiencias:

- Necesidad de contar con un programa nacional de mejoramiento genético de las plantas.
- Conformación de una asociación de viveristas coordinada con prácticas óptimas y sistemas de certificación de viveros.
- Necesidad de poner en funcionamiento un programa de BPA peruano en todo el sector hortofrutícola (Perugap).
- Continuar con la elaboración de normas nacionales de producción, calidad e inocuidad de los cítricos y la uva de mesa. PROMPERÚ ejerce la Secretaría de los Sub-Comités de Normalización de uva de mesa, limón y cítricos del INDECOPI. En estos espacios el INDECOPI puede atender la necesidad de contar con Normas Técnicas Peruanas para la elaboración de diferentes presentaciones finales de estos productos. Asimismo, de manera conjunta con PROMPERÚ y los gremios representativos, el INDECOPI se encargaría de difundir y promover la aplicación de estas normas técnicas.
- Necesidad de contar con una industria nacional de plaguicidas sólida que respalde el acceso a una nueva generación de plaguicidas y que permita acceder más fácilmente a plaguicidas registrados en la UE y a la información al respecto.
- Necesidad de tener una base nacional sólida de investigación sobre la fruta para abordar cuestiones relacionadas con los plaguicidas, como el periodo de carencia, curvas de degradación, modelos de pronóstico de enfermedades, etc.

- Necesidad de fácil acceso a la información sobre plaguicidas admisibles en los países de destino de las exportaciones y pruebas de LMR.
- Necesidad de contar con una red sólida de instalaciones de refrigeración y de grúas en los puertos marítimos.

Oportunidades:

- Otra tarea esencial que deben realizar *conjuntamente las instituciones públicas, los productores y las instituciones académicas* es el establecimiento de un sistema coordinado que sustente un programa nacional de investigación y desarrollo sobre la fruta. Cabe señalar varios retos relacionados con este aspecto:
 - Fortalecer la capacidad del INIA y las instituciones académicas, así como de los centros de investigación públicos y privados.
 - Crear un marco integrado de investigación entre el INIA, el SENASA y las instituciones académicas con participación del sector privado -Asociación de Productores de Limón (PROLIMON), Asociación de Productores de Cítricos del Perú (PROCITRUS) y Asociación de Productores de Uva del Perú (PROVID)- para establecer las prioridades y objetivos de la investigación.
 - Estudiar modelos innovadores de financiación para promover la investigación y el desarrollo y, en particular, considerar la posibilidad de cofinanciación con fondos públicos, privados, de donantes y de instituciones internacionales.
- Entre los temas de investigación que se han identificado o que necesitan atención figuran las siguientes:
 - Establecimiento de programas nacionales de mejoramiento genético de los cítricos y la uva de mesa para el incremento de la calidad y de la resistencia a enfermedades y plagas.
 - Desarrollo de un sistema de manejo integrado de plagas (MIP) y control biológico.
 - Capacidad de diagnóstico de enfermedades en relación con los virus, bacterias y hongos de las plantas.

4.4.3 Etapa de envasado

Para los cítricos y la uva de mesa se aplican sistemas de producción y envasado muy similares y se comercializan como productos frescos en los mercados internacionales. Las principales deficiencias y retos en materia sanitaria y fitosanitaria que se han identificado en esta etapa son las siguientes:

Deficiencias:

- No se aplican las buenas prácticas agrícolas de manera generalizada. Aprobar y aplicar buenas prácticas agrícolas voluntarias (Perugap).

- Limitado apoyo a la investigación, particularmente a los pequeños productores, por parte de los servicios de investigación del SENASA, INIA y las universidades en lo que se refiere a la infraestructura y al personal.
- Ausencia de actividades coordinadas, que puedan funcionar, entre el SENASA y el INIA acerca de la prevención de nuevas plagas y enfermedades y su propagación, la capacidad de investigación sobre el MIP, pronóstico de enfermedades, etc.
- Falta de capacidad nacional respecto de las pruebas relacionadas con los LMR y el análisis de los plaguicidas, pero ahora se ha establecido en la mayoría de los laboratorios privados. Anteriormente, ello suponía una carga adicional para los productores, que tenían que enviar las muestras al extranjero para que se efectuaran las pruebas, con las consiguientes demoras y aumentos de costos.
- Otro reto importante, que existe en todos los sectores, es lograr el reconocimiento internacional del Organismo Peruano de Acreditación para la acreditación de organismos de certificación de productos, organismos de inspección y laboratorios de ensayo. Esta tarea recae en el INDECOPI, que debe lograr dichos reconocimientos con el fin de promover las exportaciones.
- Otra cuestión importante es la ausencia de un marco regulador y de un servicio de inspección referente a la inocuidad de los alimentos en el área de transporte.

Oportunidades:

- Se debería incrementar la producción orgánica.
- Nuevas variedades.
- Incremento de instalaciones de producción.

4.4.4 Etapa posterior al envasado

En 2005 se registraron varios problemas sanitarios y fitosanitarios importantes respecto de los cítricos, particularmente en los mercados internacionales.¹¹

4.4.4.1 Factores que pueden restringir el comercio en el futuro

La ausencia de una enfermedad biótica procedente de una región productora de cítricos concreta puede atribuirse al aislamiento geográfico o a la exclusión satisfactoria del agente causal. Otro factor que puede explicar la aparente ausencia de la enfermedad es el hecho de que las condiciones climáticas locales son desfavorables para la infección o la supervivencia de los patógenos. Esto ocurre a menudo en zonas áridas y semiáridas, en las que los agentes causales no pueden sobrevivir o causar infecciones aun cuando sean introducidos de forma no intencionada (Paul, 2005). Los viajes y el comercio entre los distintos continentes y la ubicación de plantas de producción dan a

¹¹ He aquí algunos ejemplos de los problemas notificados:

- En 2005 se excedieron en varias ocasiones los LMR, y ello ocurrió, entre otros, en ocho productos químicos que se utilizan actualmente en el sector de los cítricos (cuadro 4.1). Tal vez, los exportadores peruanos deberían tomar nota de esos productos para la próxima temporada.

los patógenos la posibilidad de establecerse en nuevos hábitats. En consecuencia, la utilización de material de plantación con un certificado de estar libre de enfermedades es esencial para cualquier nueva industria.

En la mayoría de los países productores de cítricos y uva de mesa existen restricciones a la importación de material de propagación y de frutas procedentes de zonas en las que existen determinadas enfermedades. Por ello se deben mantener fuentes de brotes libres de patógenos y sanos para su distribución a viveristas y productores. Así pues, una fuente fiable de material de plantación libre de enfermedades es esencial para el éxito de cualquier industria, pues la difusión de material de plantación infectado puede tener efectos importantes sobre el potencial del comercio de un país. Por consiguiente, los países necesitan establecer un banco nacional de reserva certificado y mantener un programa de mejoramiento genético que pueda facilitar a los viveros material sano para su propagación en la industria. Por esa razón, la mayor parte de los países tienen una reglamentación muy estricta en relación con los viveros. La cuestión es hasta qué punto observa el Perú estas consideraciones básicas. Esto ha de ser considerado por el sector de la fruta en su conjunto.

Cuadro 4.1: Resumen de los casos más comunes en que se excedieron los LMR de plaguicidas en cítricos, notificados en los órganos de la OMC relacionados con las medidas sanitarias y fitosanitarias

Plaguicidas	Detectados con mayor frecuencia en:	LMR superado más frecuentemente en:
Bromopropilato	Naranjas/mandarinas (el 4,73 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,99 por ciento de las muestras de los 8 productos)	Naranjas/mandarinas (el 1,61 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,34 por ciento de las muestras de los 8 productos)
Grupo del benomilo	Naranjas/mandarinas (el 9,60 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 1,99 por ciento de las muestras de los 8 productos)	No disponible
Clorpirifos	Naranjas/mandarinas (el 38,94 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 7,91 por ciento de las muestras de los 8 productos)	Naranjas/mandarinas (el 0,36 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,07 por ciento de las muestras de los 8 productos)
Diazón	No disponible	Naranjas/mandarinas (el 0,30 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,06 por ciento de las muestras de los 8 productos)
Dimetoato	Naranjas/mandarinas (el 4,05 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,86 por ciento de las muestras de los 8 productos)	Naranjas/mandarinas (el 0,21 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,04 por ciento de las muestras de los 8 productos)

Imazalil	Naranjas/mandarinas (el 60,44 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 13,62 por ciento de las muestras de los 8 productos)	Naranjas/mandarinas (el 0,90 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,20 por ciento de las muestras de los 8 productos)
Mecarbam	Naranjas/mandarinas (el 0,33 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,08 por ciento de las muestras de los 8 productos)	Naranjas/mandarinas (el 0,22 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,05 por ciento de las muestras de los 8 productos)
Metalaxil	No disponible	Naranjas/mandarinas (0,21 por ciento de todas las muestras de las naranjas/mandarinas; equivalente al 0,04 por ciento de las muestras de los 8 productos)

4.4.5 Conclusiones

En el Perú, los cítricos y la uva de mesa son dos de los sectores de exportación de más rápido crecimiento. Se han identificado las deficiencias, retos, elementos positivos y oportunidades en materia sanitaria y fitosanitaria. La uva de mesa y los cítricos se seleccionaron como ejemplos del potencial que puede tener en el país la inversión sistemática en cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Ambos sectores cuentan con una sólida base representativa, a saber, PROCITRUS (104), PROLIMON (133) y PROVID (25), entre cuyos miembros figuran productores, procesadores y exportadores. Además, actúan como portavoces del sector en los mercados internacionales de exportación y con el sector público.

Dos predios agrícolas que se visitaron durante el trabajo sobre el terreno reflejaron el fuerte liderazgo positivo que tiene el sector. Ilustraron también los efectos en la región por lo que respecta al desarrollo económico y la mejora de la situación socioeconómica de la población local. Los productores ofrecen oportunidades de empleo a diferentes niveles de trabajadores calificados y no calificados. Imparten formación a sus trabajadores y proporcionan servicios de apoyo a los pequeños productores de predios vecinos. Cabe mencionar el recurso efectivo a las oportunidades de acceso a consultores internacionales y a financiación internacional y, en especial, a oportunidades de optimización en los acuerdos arancelarios internacionales. En su mayor parte, los predios han obtenido la certificación BPA y las instalaciones de envasado cuentan con las certificaciones APPCC, BRC o Nature's Choice. Actualmente, la mayor parte del sector frutícola del Perú utiliza los servicios de consultores extranjeros y no cuenta todavía con una capacidad nacional bien desarrollada en investigación y tecnología.

La cadena de los cítricos es eficaz hasta el momento de la exportación, en que las terminales de los puertos marítimos carecen de suficientes instalaciones de refrigeración, así como de espacio adecuado y de grúas, lo cual se traduce en retrasos que afectan negativamente a la calidad. Además, para el caso de la uva de mesa, la actividad de inspección de la FDA y los tratamientos en tránsito de los productos en los Estados Unidos dan lugar a menudo a retrasos importantes que afectan a la calidad del producto. En este sentido, los sectores privado y público deben continuar sus coordinaciones con las autoridades de Estados Unidos a fin de realizar los tratamientos antes de la exportación en la terminal portuaria.

4.5 Productos avícolas

Aunque los productos avícolas son en la actualidad productos secundarios de exportación en el Perú, se seleccionaron por varias razones. El Comité MSF sugirió que se trataba de productos importantes por tres razones:

1. En este sector han tenido lugar mejoras muy importantes y se han realizado grandes inversiones para mejorar en lo que respecta a las medidas sanitarias y fitosanitarias en los últimos años con el fin de desarrollar la capacidad nacional para suministrar los mercados internacionales.
 2. Son productos importantes para la diversificación.
 3. Son productos con un importante potencial de mercado siempre que se otorgue a la higiene y la inocuidad un lugar central en la estrategia de exportación.
- Asimismo, aunque no se refleja en los datos, la apertura del mercado para la exportación de productos agrícolas peruanos al Japón (desde 2005) pone de manifiesto que el sector ha alcanzado una madurez importante en cuanto a la capacidad sanitaria y fitosanitaria y está preparado para una mayor expansión.
 - Los retos principales que tiene que afrontar radican en conseguir el reconocimiento internacional y el acceso a otros mercados exigentes como la UE y los Estados Unidos, y evitar las amenazas que puede plantear a la producción comercial el sector familiar, que produce principalmente para el consumo interno en el mercado local.
 - Otro reto importante se refiere a la aplicación del marco regulador de todas las cuestiones sanitarias y fitosanitarias relativas al sector avícola. Se trata de un marco regulador muy avanzado, pero con toda seguridad ejercerá presión sobre las capacidades institucionales de las autoridades peruanas y sobre el sector privado.

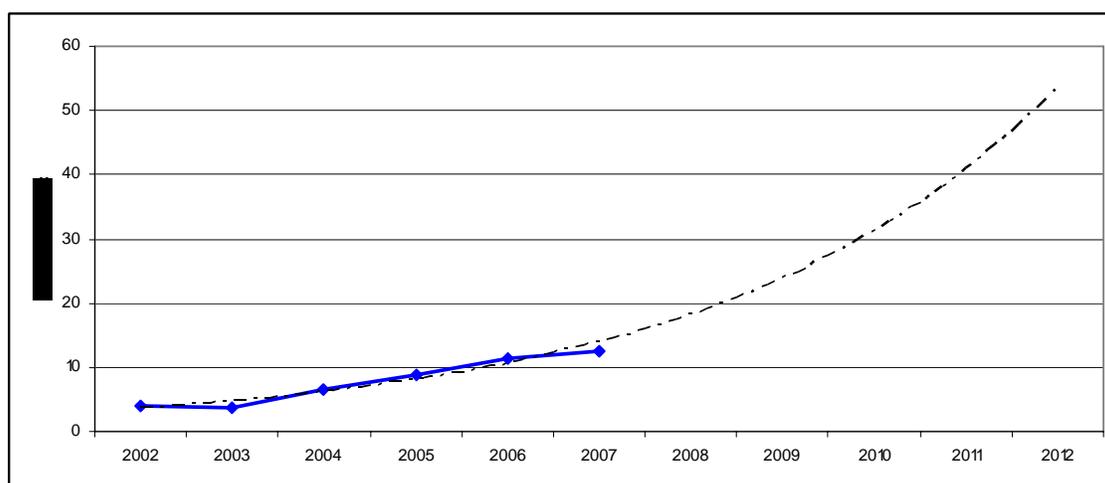


Figura 4.9: Principales exportaciones de productos avícolas procedentes del Perú (gallos y gallinas y pavos vivos, pavo congelado, huevos), 2002-2007 (proyecciones hasta 2012) (millones de dólares EE.UU.)

Fuente: PROMPERU

4.5.1 Etapa anterior a la producción

Las principales deficiencias y retos en materia sanitaria y fitosanitaria que se han identificado en esta etapa son los siguientes:

- Habida cuenta de la dependencia que tiene la producción avícola de su principal insumo en el proceso productivo, el maíz amarillo, el fortalecimiento de la cadena en las etapas iniciales del proceso de producción y la garantía de que existan medidas sanitarias y fitosanitarias apropiadas para evitar externalidades negativas sobre los productores es un reto importante para el sector. Es necesario aprobar y aplicar normas para la adopción de buenas prácticas agrícolas en la producción de maíz que incluyan LMR apropiados respecto de las toxinas biológicas y químicas. La responsabilidad de esta tarea atañe principalmente al *sector público*.
- Otro reto para el sector público es el establecimiento de mecanismos adecuados de articulación entre los productores y las instituciones públicas en el marco de la promoción de toda la "cadena de valor avícola" y con arreglo a los planes estratégicos de exportación (PERX).
- Otra tarea crucial que han de abordar conjuntamente las instituciones públicas, los productores privados y las instituciones académicas es la creación de un sistema coordinado de apoyo a la investigación y el desarrollo. Asimismo, cabe señalar otros retos relacionados con este último:
 - Fortalecer la capacidad del INIA y las instituciones académicas, así como de otros centros de investigación públicos y privados.
 - Involucrar al sector privado en la definición de las prioridades y objetivos de investigación.
 - Estudiar modelos innovadores de financiación para promover la investigación y el desarrollo y, en particular, considerar la posibilidad de cofinanciación con fondos públicos, fondos privados y fondos de donantes y de instituciones internacionales, en consonancia con el espíritu de algunas asociaciones recientes entre el sector público y el privado que ya se han puesto en marcha en el sector avícola para cofinanciar los servicios veterinarios y de inspección.

4.5.2 Etapa de producción/elaboración

Las principales deficiencias y retos en materia sanitaria y fitosanitaria que se han identificado en esta etapa son los siguientes:

- Aprobar y aplicar la reglamentación del sistema sanitario nacional para la avicultura. Es de gran interés y muy ilustrativa la forma en que se ha elaborado esta reglamentación mediante un proceso participativo y aplicando un enfoque sistémico. En el momento en que se llevó a cabo el trabajo sobre el terreno (año 2004) la reglamentación se había "publicado para la formulación de observaciones". La reglamentación supone un desafío importante para el conjunto del sector por lo que respecta a los reglamentos e incentivos establecidos para todos los interesados. El reto consiste en aplicarla correctamente y esa tarea corresponde principalmente a las autoridades, en particular, al SENASA.
- Reforzar los servicios veterinarios, tanto por lo que se refiere a la infraestructura como al personal, con el fin de imponer una vigilancia eficaz y evitar la introducción y propagación de plagas y enfermedades. También esta tarea recae en el SENASA. Sin embargo, también es importante ampliar la "subcontratación" de algunos servicios veterinarios privados para ampliar el alcance y garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo.

- Reforzar la inspección y el control veterinario en las fronteras terrestres y los principales puntos del territorio nacional para evitar la introducción y propagación de enfermedades:
 - Aumentar el número de inspectores.
 - Mejorar la infraestructura.
- Promover y ampliar la subcontratación y la creación de un mercado de servicios veterinarios privados.
- Avanzar en el proceso de "regionalización" y "compartimentación" de las zonas de producción para evitar la aparición de enfermedades que puedan afectar a la producción nacional. Esta actividad esencial corresponde principalmente al SENASA.
- Avanzar en la acreditación del laboratorio de referencia del SENASA; esta tarea está en marcha y la acreditación se podría conseguir en 2006, pero es importante el mantener este esfuerzo.
- Una deficiencia importante que aún no se ha afrontado es la falta de capacidad nacional para llevar a cabo pruebas y análisis de contaminantes químicos. Ello impone una carga adicional a los productores, que se ven obligados a enviar las muestras al extranjero para que se efectúen las pruebas, con las consiguientes demoras y aumentos de costos. Este reto deben afrontarlo en primer lugar los laboratorios privados y, en segundo término, los laboratorios públicos.
- Otro reto importante, que existe en todos los sectores, es lograr el reconocimiento internacional del Organismo Peruano de Acreditación para la acreditación de organismos de certificación de productos, organismos de inspección y laboratorios de ensayo. Esta tarea recae en el INDECOPI, que debe lograr dichos reconocimientos con el fin de promover las exportaciones.
- Otra cuestión importante es la ausencia de un marco regulador y de un servicio de inspección en materia de inocuidad de los alimentos. Sin embargo, ya se viene elaborando la propuesta de Ley Marco de Inocuidad de los Alimentos que cubriría

4.5.3 Conclusiones

En esta sección se han abordado las principales deficiencias y retos de la cadena avícola que es necesario afrontar para impulsar las exportaciones. Sin embargo, es importante subrayar la fortaleza y el potencial de esta cadena. Destacan en particular tres elementos positivos:

En primer lugar, las visitas a una planta de elaboración de pavo y pollo y a un importante productor de huevos confirmaron la competitividad del sector privado y la existencia de capacidad productiva para sostener el crecimiento y la expansión de las exportaciones. En particular, la planta de elaboración causó una excelente impresión: no sólo se aplicaba el sistema de análisis de peligros y puntos críticos de control (APPCC), sino que se hacía de forma muy eficiente con normas de calidad equivalentes a las normas mundiales más estrictas y exigentes.

En segundo lugar, los productores y exportadores de productos avícolas están bien organizados a través de la Asociación Peruana de Avicultura (APA). Esta asociación es un proveedor

fuerte y competente de servicios importantes, realiza actividades de formación y comercialización y es una institución crucial entre los productores y las autoridades.

En tercer lugar, la asociación ha funcionado satisfactoriamente en el sector avícola entre el sector público y el sector privado. Dos ejemplos destacados de esa colaboración son la elaboración de un marco regulador en materia sanitaria y fitosanitaria para la cadena avícola en el que ha participado el sector privado, que se ha mostrado muy activo para asegurar una transición más fácil para su aplicación. El otro ejemplo es la cooperación para ampliar los servicios veterinarios con el fin de controlar y mejorar las condiciones sanitarias y fitosanitarias del sector productivo familiar, que financia parcialmente la APA (con 2 millones de dólares anuales, aproximadamente). Esta actividad ha sido diseñada conjuntamente por la APA y el SENASA, que lo administra.

4.6 Pescado

Se decidió centrarse en el pescado, los moluscos y los crustáceos y no en la harina de pescado, por dos razones. Primero, la tasa de crecimiento de estos productos es sustancial y cumplen una función importante en la diversificación de las exportaciones peruanas. Así, la importancia estratégica de estos productos se pone de relieve en los planes estratégicos de exportación y en el plan sectorial de exportación de productos pesqueros. Segundo, el crecimiento de estas exportaciones tropieza con algunas amenazas importantes en materia sanitaria y fitosanitaria y si se afrontan de forma apropiada se pueden obtener muy buenos resultados en cuanto a los ingresos de exportación. Por otra parte, esas amenazas pueden afectar al volumen de exportación que se ha alcanzado en los últimos años con consecuencias importantes para el sector pesquero en general (en la figura 4.10 se presentan los valores absolutos y el potencial de crecimiento de estos productos).

Los principales problemas sanitarios a los que se enfrentan estas exportaciones son de carácter externo e interno. Los problemas externos guardan relación con la falta de armonización de las regulaciones en materia de algunos análisis de métodos de laboratorio en la UE y con la ausencia de protocolos de acceso a los mercados con mercados destinatarios importantes. Los principales problemas internos en la actualidad se refieren al número reducido de inspectores y a las limitaciones que impone la deficiencia de instalaciones para mantener la cadena de frío y, en términos más generales, a la deficiencia de la infraestructura de desembarco.

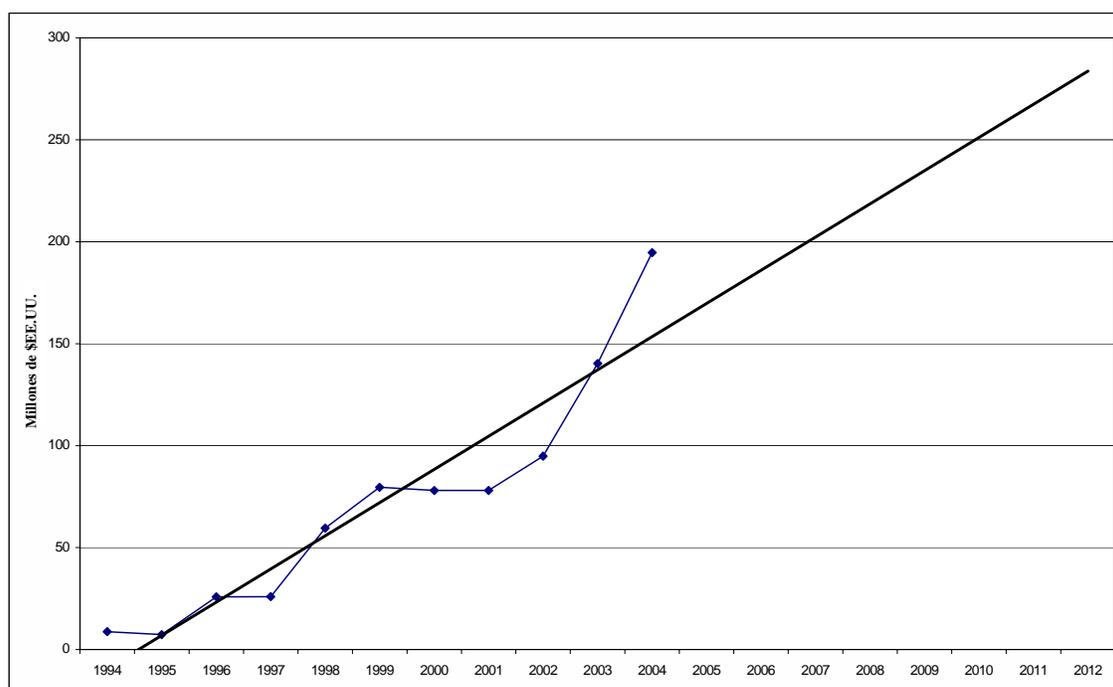


Figura 4.10: Exportaciones totales de moluscos, pescado congelado y preparado y crustáceos, 1995-2004 (proyecciones hasta 2012) (millones de dólares EE.UU.)

Fuente: PROMPERU

4.6.1 Etapa anterior a la elaboración

Las principales deficiencias y retos en materia sanitaria que se han identificado en esta etapa son los siguientes:

- Una de las principales deficiencias guarda relación con la inversión en investigación y desarrollo; no sólo se necesitan inversiones en este capítulo, sino que es preciso desarrollar un sistema para articular las necesidades del sector público y de los exportadores y se considera que la definición de las prioridades de investigación es una prioridad esencial. Han de dar respuesta a este reto especialmente el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y el Instituto Tecnológico Pesquero del Perú (ITP), en coordinación con la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP) y otras entidades relacionadas al sector.
- En el sector pesquero existe una gran concentración en torno a la pesca de anchoveta y la producción de harina de pescado sin embargo se está dando gran importancia al desarrollo de nuevos productos y presentaciones, concediendo prioridad a la calidad e inocuidad de los mismos para diversificar las exportaciones de productos pesqueros. En dicho contexto, se reconocen y elogian las iniciativas que está adoptando el ITP en esta esfera, pero probablemente rendirían más beneficios si hubiera más coordinación con el sector privado sobre los objetivos y prioridades en materia de investigación y desarrollo, pero también si se difundieran mejor las iniciativas y se presentaran más ampliamente a los elaboradores los nuevos productos "experimentales" desarrollados por el ITP. Es a este organismo al que corresponde especialmente afrontar este reto.

4.6.2 Etapa de producción/elaboración

Las principales deficiencias y retos en materia sanitaria que se han identificado en esta etapa son los siguientes:

- Ante la trascendencia de las actividades pesqueras en distintas regiones del país es muy importante intensificar el proceso de descentralización de las facultades oficiales y potenciar la capacidad de las representaciones locales del ITP y del Ministerio de la Producción (PRODUCE) en lo que respecta a la capacidad humana y la infraestructura. También es importante mejorar la corriente de comunicación entre el centro y la periferia y entre las autoridades centrales o locales y el sector privado. Este cometido recae fundamentalmente en las autoridades del sector público, tanto a nivel central como local.
- Una amenaza importante para el desarrollo del sector pesquero y para la expansión sostenida de las exportaciones son las condiciones sanitarias y de seguridad del mercado nacional, según se pudo confirmar en una visita a uno de los dos Mercados Mayoristas en Lima (Ventanilla y Villa María del Triunfo), son especialmente deficientes. Pese a que existe un solo criterio para el mercado nacional y de exportaciones, la falta de inspectores dificulta dicha labor.
- Guarda relación con el punto anterior la importancia de promover una "cultura de la calidad" entre todos los interesados principales y entre los consumidores; de hecho, un mercado nacional más exigente influiría de forma importante en la mejora de las condiciones sanitarias y de seguridad del conjunto del sector
- Un reto importante que se planteó en el seminario se refería al desarrollo y promoción de una "marca de calidad" para el pescado peruano de exportación. Esto es considerado importante por el sector privado y no sólo incrementaría la calidad y los incentivos para mejorar las condiciones sanitarias y la calidad de los productos exportados, sino que elevaría el perfil de los productos peruanos y tal vez permitiría obtener precios más altos. Este reto está muy relacionado con la necesidad de promover una "cultura de la calidad" entre los productores, transformadores, y consumidores peruanos. Deben afrontarlo diferentes interesados, en particular el Viceministerio de Pesquería, el ITP, el INDECOPI y PROMPERU entre las autoridades públicas, y la SNP y empresas privadas de certificación por lo que respecta al sector privado.¹²
- A partir del año 2007 se ha establecido un Sistema de Alerta Sanitaria en el Programa de Control de Moluscos Bivalvos (PCMB) mediante comunicados con carácter de notificaciones, lo cual hace que sea de conocimiento de la ciudadanía en general de la condición sanitaria de los moluscos bivalvos de áreas de extracción y cultivo. Esto deberá ser mejor documentado con procedimientos y ser extensivo a otros productos de la pesca y alimentos de origen agropecuario.
- Un problema de gran importancia es aún el reducido número de inspectores existente y la necesidad de ampliar la inspección y el control a cargo de los inspectores, con el fin de aumentar la producción. Debido a los escasos recursos de las autoridades, una

¹² Es importante subrayar que el desarrollo de una "marca de calidad" es simplemente un elemento de un proceso más complejo que entraña la creación de capacidad nacional para certificar a los elaboradores/productores e inversiones en comercialización y la difusión de esta "marca de calidad del pescado peruano".

posible solución sería subcontratar parcialmente las actividades de inspección siguiendo la misma estrategia adoptada para el sector avícola con la subcontratación de las actividades veterinarias. Esta cuestión concierne de forma muy especial al ITP.

- Es necesario reforzar la elaboración y aplicación de Normas Técnicas Peruanas. Esta tarea recae en el INDECOPI y en la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP), entidad que tiene a su cargo la Secretaría del Comité Técnico de Normalización de Pescado y Productos Pesqueros.

Se deberían mantener negociaciones con la UE para abordar un problema que afecta a la exportación de moluscos bivalvos. No se trata estrictamente de un problema interno, en el sentido de que su alcance y su solución no recaen únicamente en el Gobierno o el sector privado peruanos. El problema deriva de la falta armonización, entre los distintos países de la UE, de los procedimientos de prueba y muestreo para evaluar la presencia de biotoxinas en los moluscos importados. El Perú está negociando varios acuerdos bilaterales con interlocutores comerciales destacados. Se considera un factor negativo que estos acuerdos no incluyan un protocolo pesquero específico relativo a las cuestiones sanitarias.

4.6.3 Conclusiones

En esta sección se han abordado las principales deficiencias y retos que afectan a la cadena de productos pesqueros en materia sanitaria y que es necesario afrontar para impulsar las exportaciones de estos productos. Sin embargo, es importante subrayar la fortaleza actual y el potencial futuro de esta cadena. En primer lugar, el Perú tiene una relativa riqueza de recursos naturales que pueden sostener la expansión y diversificación de sus productos pesqueros. Esta ventaja natural se complementa con la existencia de productores y transformadores que han adquirido experiencia y conocimientos especializados, como se confirmó en las visitas a una planta de producción. Ambos componentes constituyen una base sólida para el crecimiento futuro, especialmente a partir de la acuicultura.

En segundo lugar, el sector pesquero cuenta en la actualidad con un sistema de apoyo institucional muy sólido con la existencia del ITP y del IMARPE, así como con un marco regulador que se ha perfeccionado recientemente. Todo ello apunta también a un posible crecimiento de este sector.

Por último, el sector comercial está bien organizado y representado por la SNP, que aporta una representación dinámica y respalda la coordinación entre los productores. El sector comercial está bien organizado, y el sector artesanal se encuentra organizándose cada vez mejor. En la actualidad existen asociaciones de extractores artesanales que monitorean estaciones sanitarias de extracción de moluscos bivalvos junto con empresas interesadas en la extracción, por ejemplo Bahía Sechura que involucra dos asociaciones de pescadores artesanales (FUPAEMS y FAMARP)

4.6.4 Análisis de costos-beneficios de las inversiones realizadas en materia sanitaria y fitosanitaria para determinados productos

Mejorar la capacidad sanitaria y fitosanitaria es un paso fundamental para el incremento de las exportaciones. Al margen de los beneficios que reporta mantener un nivel elevado de protección sanitaria y fitosanitaria a nivel nacional, la inversión se puede justificar también en razón del crecimiento potencial de las exportaciones. En el cuadro 4.3 se presenta de forma resumida el crecimiento potencial de las exportaciones de algunos productos.¹³ Es importante indicar que este

¹³ En el apéndice 7 se encontrarán más datos que avalan este análisis.

análisis es principalmente la extrapolación del potencial exportador a partir de las estadísticas comerciales y de las conversaciones con los productores y exportadores peruanos, pero no con los importadores. Por consiguiente, los resultados están sujetos a una serie de salvedades y se propone llevar a cabo un análisis más detallado del potencial del mercado. Ese estudio desborda los límites del presente informe.

Si bien los productos pesqueros y los espárragos frescos fueron con mucho los más importantes de los productos seleccionados por el volumen de exportaciones, el mayor potencial de crecimiento corresponde a los productos que solamente representaron una pequeña parte del valor de las exportaciones en ese año. Entre ellos figurarían la uva de mesa, varios productos avícolas y los cítricos. Parece, pues, que son los "recién llegados" al panorama exportador los que tienen mayor potencial para el futuro.

Cuadro 4.3: Datos resumidos sobre el potencial de crecimiento de las exportaciones de determinados productos

	Millones de dólares EE.UU.		Tasa de crecimiento
	2007	2012 - 2015	
Productos pesqueros	194 (año 2004)	270	39%
Espárragos frescos o refrigerados	235,8	443	88%
Espárragos en conserva	156	187	20%
Páprika	95	118,5	24,7%
Uva de mesa	54,5	117,9	116%
Cítricos	16,8	37,3	122%
Varios productos avícolas	12,6	53,5	326%

Fuente: Datos para 2007, de estadísticas de aduanas - Perú; las columnas de datos para 2012-2015 y la tasa de crecimiento se basan en resultados del trabajo sobre el terreno.

5. Retroinformación sobre la metodología relativa a la capacidad sanitaria y fitosanitaria

El trabajo sobre el terreno en el Perú ha puesto de relieve varias cuestiones importantes en relación con la metodología, que se resumen a continuación en los siguientes apartados:

- tareas realizadas en el curso del trabajo sobre el terreno;
- limitaciones del enfoque utilizado;
- consecuencias para el instrumento genérico de planificación; y
- consecuencias para la terminación de la tarea relacionada con el Perú.

5.1 Tareas realizadas en el curso del trabajo sobre el terreno

El trabajo sobre el terreno (y la recopilación de datos efectuado previamente) ha permitido un primer análisis sistemático de la capacidad sanitaria y fitosanitaria en los sectores privado y público (en lo que se refiere a las instituciones, laboratorios, certificadoras, instalaciones de pruebas y capital humano) en los principales sectores exportadores. Además, se llevó a cabo un análisis para identificar lo que se podría denominar cuellos de botella "sistémicos".

El análisis se llevó a cabo a través de un programa intensivo de entrevistas individuales, debates en mesas redondas y visitas a laboratorios, productores e instituciones. En el transcurso del trabajo sobre el terreno se trazó un panorama inicial de las instituciones y de las cuestiones sanitarias y fitosanitarias que afectaban a la cadena exportadora en cada sector y se presentó a los interesados, que pudieron expresar su opinión al respecto y corroborarlo en el taller final. Se consideró que este proceso iterativo era muy positivo ya que sentaba una base sólida para elaborar un plan de acción acordado y viable en la siguiente fase del proceso.

Seguidamente en el mes de setiembre de 2005 se realizó el primer workshop ante los organismos públicos y privados donde se presentaron resultados preliminares de los primeros hallazgos encontrados en el trabajo sobre el terreno.

La OMC recibió el primer informe remitiendo algunas observaciones y remitiéndolo al Comité MSF en el Perú para su verificación. Seguidamente, con la ayuda de personal local en el Perú, se calcularon los costos de las distintas opciones sanitarias y fitosanitarias y luego se compararon los costos de inversión y los beneficios potenciales.¹⁴

En julio de 2006 se realizó la segunda visita sobre el terreno donde se efectuaron debates en mesas redondas con distintos representantes de los sectores público y privado para examinar el análisis de costo-beneficio. Los resultados fueron remitidos a la OMC y luego a los grupos interesados peruanos para que formulen observaciones finales. El presente documento contempla la revisión final por parte de los grupos interesados del Perú, y para lo cual se realizó un taller en el mes de octubre de 2007 así como entrevistas personales en el último trimestre del mismo año.

5.2 Limitaciones del trabajo de campo

Debido al tiempo asignado al trabajo sobre el terreno inicial hubo una serie de tareas incluidas en la metodología que resultaron extremadamente difíciles de cumplir. Estas limitaciones se referían a las siguientes cuestiones:

¹⁴ Véase la solicitud de financiación adicional.

- **Información detallada sobre los costos:** En tanto que se obtuvo información cualitativa sobre las deficiencias y vacíos en la capacidad sanitaria y fitosanitaria, resultó particularmente difícil conseguir datos sobre los costos de superar las deficiencias y llenar los vacíos de capacidad. Ello fue consecuencia de distintos factores como el desconocimiento de dichos costos por los entrevistados. Por ello, la información que se consiguió no era completa y sólo se han obtenido o estimado cifras indicativas. A causa de esas dificultades no ha sido posible proporcionar todavía el análisis de costos-beneficios sobre las medidas relacionadas con las cuestiones sanitarias y fitosanitarias que estaba previsto en el proyecto. Sin embargo, se está elaborando y en el apéndice 3 se ha presentado un cálculo de costos preliminar de los elementos básicos necesarios para la creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria en el sector de los espárragos, junto con algunas observaciones de carácter metodológico. Cabe pensar que este aspecto exigirá más estudio y atención.
- **Datos sobre los costos y beneficios socioeconómicos:** Por lo que respecta a la información relativa a los costos y beneficios socioeconómicos, o no existía o era muy incompleta o de escasa fiabilidad al no basarse en fuentes oficiales. Se consideró que ante la falta de datos oficiales sobre sectores concretos (por ejemplo, sobre el empleo por subsectores), el período del trabajo sobre el terreno era demasiado breve para poder examinar adecuadamente esas cuestiones.

5.3 Retroinformación sobre la metodología genérica

Los elementos fundamentales que cabe destacar para la futura elaboración del instrumento de planificación en materia sanitaria y fitosanitaria son los siguientes:

- Es necesario incrementar el tiempo asignado al trabajo sobre el terreno para poder abordar de forma realista el amplio espectro de cuestiones identificadas.
- Se debe considerar con mayor atención la forma de afrontar el problema de los cuellos de botella "sistémicos", por ejemplo, en relación con la infraestructura portuaria, que se debe resolver al mismo tiempo que las cuestiones sanitarias y fitosanitarias para que la mejora de la capacidad en esta materia pueda tener consecuencias positivas.
- Es preciso estudiar la forma de efectuar un cálculo realista de los **costos** de la mejora de las instalaciones, las actividades de formación y el empleo de nuevo personal con aptitudes concretas, etc. No parece posible llevar a cabo esta tarea como parte de un trabajo sobre el terreno relativamente breve dedicado principalmente a la labor inicial de determinar las deficiencias en materia de capacidad y buscar posibles remedios en distintos sectores. Por ello, es posible que sea necesario concentrar la labor de recogida de información en la fase anterior al trabajo sobre el terreno para que no sea tan intensa cuando éste haya comenzado. Esta reflexión es válida también para la estimación de los beneficios derivados de la mejora del potencial de exportación.
- En relación con el punto anterior hay que tener en cuenta que cuando en el futuro se aplique la metodología a países interesados en establecer prioridades entre las posibles exportaciones puede darse el caso de que los productos competidores ya hayan sido identificados. Así, sólo será necesario catalogar las limitaciones en materia sanitaria y fitosanitaria en relación con esos productos. Ello acortará el tiempo necesario para aplicar la metodología pues hará

innecesario efectuar un análisis completo de la capacidad sanitaria y fitosanitaria e identificar productos potenciales para la exportación.

- Con la escasez de datos y análisis sobre los aspectos socioeconómicos, el plazo para realizar el trabajo sobre el terreno es demasiado limitado para poder hacer un análisis serio sobre este tema. Por ello se propone que se elimine esta tarea o que se realice por separado.
- Se sugiere que el análisis de costos-beneficios se considere como un instrumento inicial de priorización estratégica, que para ser "financiable" requeriría un nuevo estudio de viabilidad detallado con un cálculo de los costos (evaluación de la inversión). Por esta razón, mientras que en la metodología original se señalaba que era importante comparar valores actuales netos, podría resultar más adecuado un planteamiento más sencillo que comportara la comparación de la suma de los ingresos potenciales de exportación en un plazo de 5 a 10 años con los costos de inversión necesarios para mejorar la capacidad sanitaria y fitosanitaria. Se trataría de una primera aproximación para definir prioridades estratégicas entre posibles productos o sectores competidores entre sí e indicaría órdenes de magnitud para orientar la toma de decisiones, en lugar de proporcionar tasas de rendimiento precisas de las inversiones.
- En el momento de preparar el proyecto de metodología para evaluar la capacidad sanitaria y fitosanitaria, seleccionando productos y priorizando la utilización del análisis de costos beneficios, la OMC propuso que la metodología estableciera un orden de prioridades entre medidas¹⁵ destinadas a mejorar las capacidades sanitarias y fitosanitarias para promover las exportaciones de un determinado producto y no entre diferentes productos. La labor experimental que se ha desarrollado en el Perú ha indicado que no es posible utilizar la metodología de costos-beneficios para priorizar entre medidas de esta forma cuando esas medidas se deben adoptar conjuntamente para alcanzar el nivel sanitario y fitosanitario que permita realizar exportaciones. En esta situación, tampoco es viable atribuir los beneficios, en términos de posibles ingresos de exportación, a una medida en lugar de otra.¹⁶ Sin embargo, se reconoce la importancia de establecer prioridades y se recomienda, por tanto, que se utilice la estructura de costos-beneficios para priorizar entre productos o "grupos de acción". A continuación, éstos serían validados por los interesados locales, que tendrían también que determinar plazos y pasos para la aplicación de las distintas medidas teniendo en cuenta los recursos disponibles y las circunstancias locales.

5.4 Situación actual de los progresos y revisión del trabajo

El informe ha sido entregado al Perú a través del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias para su actualización final al 2007, labor para la cual se realizó un taller en octubre de 2007 y

¹⁵ Por "medidas" se entienden inversiones en capacidades sanitarias y fitosanitarias.

¹⁶ Éste sería un ejemplo concreto: para la exportación de productos agrícolas puede ser necesario garantizar e intensificar la inspección de los pequeños productores familiares con el fin de impedir el riesgo de contaminación cruzada entre este sector y el sector comercial. Al mismo tiempo, también puede resultar necesario reforzar el control y la inspección en frontera para impedir la entrada de enfermedades y aplicar un sistema de zonificación para impedir prohibiciones de carácter general en caso de enfermedad. Ciertamente, todas estas medidas pueden ser necesarias para que se puedan realizar exportaciones y, en consecuencia, no se pueden atribuir los beneficios de la exportación a una única medida.

teniendo entrevistas con los principales actores involucrados con temas sanitarios y fitosanitarios.

6. Plan de trabajo posterior

Cuando se hayan identificado cinco grupos de productos para un análisis más pormenorizado, la siguiente fase debería consistir en determinar costos en relación con las deficiencias y oportunidades que se mencionan en la sección 4. La combinación de esos costos con un estudio más detallado de los posibles beneficios permitiría calcular una relación costos-beneficios. No obstante, en el caso del actual proyecto, en el que el tiempo y los recursos financieros son limitados, puede resultar difícil calcular el costo de las medidas enumeradas para todos los sectores. Por ello, se sugiere que se clasifiquen los productos en función de su importancia en el perfil actual de exportación, su potencial de exportación en el futuro y la amenaza que suponen los problemas sanitarios y fitosanitarios. Luego se tomará nota de los costos utilizando personal peruano con orientación de los consultores para los dos primeros sectores de productos.¹⁷ Si se dispone del tiempo y el dinero necesarios se investigarán nuevos productos. Este paso no figurará en la metodología genérica, pues se entiende que, en la práctica, todos los productos identificados en la sección [] serán objeto de un estudio más detallado.

El siguiente paso en la investigación consistirá en perfilar las categorías de costos que figuran en el apéndice 3 respecto de los espárragos, de forma que sea más fácil valorar esos costos internamente. Se preparará una hoja de cálculo similar para los pescados. Una vez se hayan recogido datos sobre los costos, se podrá proceder a calcular la relación costos-beneficios y a elaborar un Plan de Acción para llevar a efecto las iniciativas en materia sanitaria y fitosanitaria en el Perú.

¹⁷ Suponiendo que se disponga de más fondos de la OMC para financiar esa recogida de datos primarios.